



Distr.
GENERAL

A/52/430
2 October 1997
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят вторая сессия
Пункт 118 повестки дня
Объединенная инспекционная группа

КООРДИНАЦИЯ МЕЖДУ УЧРЕЖДЕНИЯМИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
В ОБЛАСТИ МИРОСТРОИТЕЛЬСТВА

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный "Координация на уровне штаб-квартир и на местном уровне между учреждениями Организации Объединенных Наций в области миростроительства: оценка возможностей" (JIU/REP/97/4).

ПРИЛОЖЕНИЕ

JIU/REP/97/4

**КООРДИНАЦИЯ НА УРОВНЕ ШТАБ-КВАРТИР И
НА МЕСТНОМ УРОВНЕ МЕЖДУ УЧРЕЖДЕНИЯМИ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ОБЛАСТИ
МИРОСТРОИТЕЛЬСТВА: ОЦЕНКА ВОЗМОЖНОСТЕЙ**

Подготовили:

Фатхи Буайяд-Ага

Борис П. Красулин

Объединенная инспекционная группа



Женева

1997 год

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
СОКРАЩЕНИЯ		4
РЕЗЮМЕ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ		5
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 10	11
II. НЫНЕШНЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ ДЕЛ С КООРДИНАЦИЕЙ ПОСТКОНФЛИКТНОГО МИРОСТРОИТЕЛЬСТВА	11 - 32	14
III. НЫНЕШНИЕ КОНЦЕПЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ОБЛАСТИ ПОСТКОНФЛИКТНОГО МИРОСТРОИТЕЛЬСТВА	33 - 45	
IV. РОЛЬ БРЕТТОН-ВУДСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ В ПОСТКОНФЛИКТНОМ МИРОСТРОИТЕЛЬСТВЕ	46 - 60	22
V. К НОВОМУ ПОДХОДУ К ВОПРОСАМ ПОСТКОНФЛИКТНОГО МИРОСТРОИТЕЛЬСТВА	61 - 67	26
Примечания		30

СОКРАЩЕНИЯ

АКК	Административный комитет по координации
ККПОВ	Консультативный комитет по программе и оперативным вопросам
ДГВ	Департамент по гуманитарным вопросам
ДПВ	Департамент по политическим вопросам
ДОПМ	Департамент операций по поддержанию мира
ЭКОСОС	Экономический и Социальный Совет
МПК	Межучрежденческий постоянный комитет
МОТ	Международная организация труда
МВФ	Международный валютный фонд
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
МПП	Мировая продовольственная программа

РЕЗЮМЕ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Система Организации Объединенных Наций продолжает сталкиваться с опасностью того, что она не сумеет обеспечить эффективное использование все более ограниченных ресурсов, имеющихся для целей постконфликтного восстановления, и в конечном итоге будет расходовать еще более значительные средства на гуманитарную помощь, а также на будущие операции по поддержанию мира в случае возобновления конфликтов. Без более серьезных усилий по координации деятельности в области миростроительства между организациями системы Организации Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями государства-члены продолжают маргинализировать первоначальные финансовые инвестиции, произведенные на этапе поддержания мира. Система Организации Объединенных Наций не использует и то внимание, которое в настоящее время уделяется перестройке ее структуры, для того чтобы добиться большей эффективности в достижении ее целей, а также в укреплении общей системы. Хотя организации системы Организации Объединенных Наций и высказываются в поддержку усиления координации, инспекторы обнаружили, что на деле нет никаких эффективных координационных механизмов для целей постконфликтного миростроительства на политическом уровне, уровне штаб-квартир и общесистемном уровне. Кроме того, существует несколько барьеров на пути достижения такой координации, включая и то, что организации рассматривают свою собственную независимость как более высокий приоритет, чем координация деятельности с другой организацией. К тому же у этих организаций нет общепринятого понимания координации, а также четко отлаженных рабочих отношений друг с другом. Хотя концепция постконфликтного восстановления также стара, как конфликты между людьми, роль международного сообщества возросла благодаря укрепившемуся чувству солидарности в урегулировании таких ситуаций. Чтобы эффективно играть свою роль в деле постконфликтного миростроительства, Организация Объединенных Наций должна превратиться из раздробленной конфигурации конкурирующих организаций в комплексную, скоординированную систему организаций, сосредоточенных на достижении конкретных целей.

ИСТОРИЯ ВОПРОСА

Концепция постконфликтного миростроительства получила свое закрепление после проведенного в 1992 году заседания Совета Безопасности на высшем уровне, участники которого запросили "анализ и рекомендации в отношении путей укрепления и повышения эффективности – в рамках и в соответствии с положениями Устава – потенциала Организации Объединенных Наций в области превентивной дипломатии, установления мира и поддержания мира"¹. В ответ на это была выпущена "Повестка дня для мира"², в которой был обрисован целый ряд инструментов обеспечения мира и безопасности, включая и концепцию постконфликтного миростроительства. Постконфликтное миростроительство было определено как "действия по выявлению и поддержке структур, которые будут склонны содействовать укреплению и упрочению мира в целях предотвращения рецидива конфликта". Эта концепция получила широкое признание, однако на практике она является новой и формирующейся концепцией. Усилия по претворению в жизнь этой концепции, предпринимаемые на фоне признанных трудностей, связанных с процессом осуществления, требуют более комплексных и скоординированных действий, выделяют постконфликтное миростроительство как один из важнейших элементов в предотвращении рецидива конфликта и закладывают основу для залечивания ран, нанесенных в период конфликта.

Озабоченная ростом числа многосторонних и двусторонних субъектов, участвующих в деятельности в области миростроительства, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) обратилась к Объединенной инспекционной группе (ОИГ) с просьбой провести обзор вопросов координации деятельности по миростроительству. В своей просьбе ЮНЕСКО отметила, что "миростроительство становится одним из наиболее видимых компонентов программ учреждений Организации Объединенных Наций". Так, во многих

учреждениях мы видим множество мероприятий, входящих в рамки "Повестки дня для мира". Интерес ЮНЕСКО к этому вопросу вытекает из ее давней приверженности делу отстаивания мира и ее роли в этой области, а также, в самое последнее время, из ее подхода, известного под названием "Культура мира". (В своей резолюции 51/101 от 12 декабря 1996 года Генеральная Ассамблея призвала подготовить проект декларации и программу действий по вопросам культуры мира.) ОИГ включила этот обзор в свою программу работы, поскольку она разделяет обеспокоенность ЮНЕСКО и отмечает резкое увеличение числа межгосударственных и внутригосударственных конфликтов начиная с 80-х годов, что привело к растущему спросу на ресурсы системы и ее более широкому вовлечению в деятельность в области постконфликтного миростроительства. Настоящий доклад базируется на предварительной работе, проведенной Группой по вопросам поддержания мира и миростроительства³.

В настоящем докладе внимание сосредоточено на вопросах, касающихся исключительно координации между организациями системы Организации Объединенных Наций, участвующими в постконфликтном миростроительстве, но при этом Инспекторы признают ту главенствующую и заметную роль во всех вопросах, связанных с восстановлением, которую играет страна, выходящая из конфликта, а также все государства-члены. Поэтому в докладе не рассматривается конкретно роль стран в вопросах координации и не содержится никаких рекомендаций на этот счет, хотя Инспекторы отмечают, что некоторые организации системы Организации Объединенных Наций играют особую роль в поддержке укрепления координационного потенциала стран. Кроме того, поскольку координация деятельности в области миростроительства является частью более широкого комплекса общих вопросов координации деятельности Организации Объединенных Наций, иногда Инспекторам приходится затрагивать общие вопросы координации, которые – они это понимают – стоят за рамками просьбы ЮНЕСКО.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Исходя из проведенных ими бесед и анализа вопроса, Инспекторы хотели бы представить свои выводы и рекомендации. По их мнению, создание эффективных координационных механизмов в целом должно рассматриваться как одна из главных задач в усилиях по реформе Организации Объединенных Наций. В более конкретном плане, организации системы Организации Объединенных Наций, участвующие в постконфликтном миростроительстве, должны взять на себя обязательство совершенствовать координационные механизмы в рамках текущего процесса улучшения функционирования всей системы. Эффективные методы координации должны стать неотъемлемой частью структур системы Организации Объединенных Наций и происходящих в ней процессов и должны внедряться через существующие организации или органы.

Вывод 1: Каждая постконфликтная ситуация будет характеризоваться различным набором условий и обстоятельств, которые, как правило, объясняются ослаблением гражданских институтов и отсутствием культуры стабильности и примирения. В некоторых случаях не будет и действенного правительства, с которым можно было бы осуществлять координацию. Степень разрушения институтов и секторов и военно-политическая ситуация будут самыми различными. Ввиду такой высокой степени неустойчивости условия и обстоятельства в той или иной стране, находящейся на этапе восстановления, будут с течением времени меняться, и любые рамки координации должны быть достаточно гибкими, чтобы учитывать такие изменения.

Рекомендация 1:

Координационные рамки постконфликтного миростроительства должны быть, в частности, всеохватывающими и целостными, но при этом и достаточно гибкими для учета уникальных аспектов каждой ситуации, связанной с миростроительством, и поэтому предпочтительным

методом координации будет "специальный" метод, основанный на ряде общепризнанных принципов.

Вывод 2: Соглашение о прекращении конфликта служит хорошей основой для определения координационных рамок, которые будут использоваться на этапе восстановления. Деятельность в области миростроительства должна подкрепляться серией мер и действий по упрочению мира. На этом этапе крайне важно рассмотреть вопрос о средствах координации, поскольку то, как эта деятельность отражена в соглашении, будет иметь решающее значение для успеха усилий по обеспечению координации на этапе осуществления.

Рекомендация 2:

Для того, чтобы оказать содействие всем субъектам, совместно работающим над одним стратегическим планом восстановления, необходимо на первоначальных этапах планирования деятельности по восстановлению определить координационные рамки. Государства-члены, представленные в различных компонентах системы Организации Объединенных Наций, могут рассматривать соглашение о прекращении конфликта в качестве подходящей основы для того, чтобы наметить и усилить серию мер и действий по упрочению мира, установить связь между операциями по поддержанию мира и по миростроительству и наметить рамки координации.

Вывод 3: Инспекторы выявили несколько препятствий на пути обеспечения эффективной координации деятельности в области постконфликтного миростроительства, которые в определенной мере демонстрируют то, что организации системы Организации Объединенных Наций не осознают выгод и эффективности общей системы. В более конкретном плане, Инспекторы установили, что некоторые организации, участвующие в постконфликтном миростроительстве, рассматривают свою собственную независимость как более высокий приоритет, чем координация деятельности с другими организациями. По мнению Инспекторов, такая координация требует определенной степени подчинения руководству со стороны какой-то другой организации. Кроме того, у организаций нет общепринятого понимания координации и четко отлаженных рабочих отношений друг с другом. Соответственно, Инспекторы приходят к выводу о безотлагательной необходимости принятия комплекса положений, определяющих некоторые важные аспекты координации в области постконфликтного миростроительства.

Рекомендация 3:

Административный комитет по координации должен подготовить заявление о координации деятельности в области миростроительства для принятия Генеральной Ассамблеей и руководящими органами специализированных учреждений, в котором должна быть признана необходимость сохранения организациями системы Организации Объединенных Наций своей самостоятельности, но в то же время должен быть подчеркнут примат руководства со стороны Организации Объединенных Наций и закреплена необходимость координации для обеспечения максимального использования ресурсов и достижения целей. В таком заявлении следует также:

- **достичь согласия в отношении общеприемлемого понимания координации;**
- **установить четкие мандаты и руководящие принципы участия организаций системы Организации Объединенных Наций в постконфликтном миростроительстве;**

- **определить организации – как на уровне штаб–квартир, так и на местном уровне, – которые возьмут на себя руководящую роль в деле координации политических вопросов в процессе постконфликтного миростроительства;**
- **предусмотреть более формальную и последовательную координацию между организациями системы Организации Объединенных Наций и бреттон–вудскими учреждениями;**
- **укрепить существующие координационные органы, такие, как АКК, его вспомогательные органы и Межучрежденческий постоянный комитет (МПК); и**
- **развить и расширить координационные усилия, уже предпринимаемые по тематическим направлениям.**

Вывод 4: Деятельность по поддержанию мира становится все более многоаспектной и включает в себя такие мероприятия, как разоружение бывших комбатантов, наблюдение за проведением выборов и строительство инфраструктуры. Следовательно, граница между поддержанием мира и миростроительством стала несколько расплывчатой. Хотя эти два этапа связаны между собой, цели и оперативные компоненты поддержания мира и миростроительства существенно отличаются друг от друга. Поддержание мира было первоначально задумано для целей сохранения мира, и оно предусматривает использование ресурсов, персонала и финансовых средств только Организации Объединенных Наций. С другой стороны, миростроительство предназначено для развития процесса поддержания мира, и оно охватывает широкий круг двусторонних и многосторонних субъектов, мероприятий, целей и финансовых механизмов. На практике же миротворцы сейчас занимаются уже не только деятельностью по поддержанию мира, но и во все большей степени вовлекаются в миростроительство. В результате этого поддержание мира вышло за рамки своей первоначальной роли, заключающейся в том, чтобы служить своего рода "буфером" между сторонами, участвующими в конфликте, и обеспечивать стабильность, с тем чтобы можно было упорядоченно заниматься восстановлением страны и ее экономики. По мнению Инспекторов, не следует сводить воедино деятельность по поддержанию мира и по миростроительству, а следует сохранить их как отдельные, самостоятельные операции. Но в то же время, по их мнению, должна быть обеспечена четкая связь между этими двумя этапами и гладкий переход от одного к другому, дабы обеспечить сохранение инвестиций, сделанных на этапе поддержания мира.

Рекомендация 4:

В качестве одного из элементов укрепления координации государства–члены могут пожелать рассмотреть возможность осуществления деятельности в области миростроительства в качестве отдельной, самостоятельной операции – "операции по миростроительству", – пусть даже тесно связанной с этапом поддержания мира как непосредственно следующая за ним фаза.

Вывод 5: Инспекторы видели эффективную координацию на местном уровне под руководством либо координатора–резидента Организации Объединенных Наций, либо специального представителя Генерального секретаря. Однако Инспекторы не нашли никаких доказательств эффективной координации на политическом уровне и на уровне штаб–квартир организаций системы Организации Объединенных Наций. На уровне системы Организации Объединенных Наций играет МПК важную роль в содействии процессу консультаций между организациями, участвующими в операциях по оказанию помощи; однако его роль и его ресурсы ограничены в том, что касается распространения этой роли на весь комплекс мероприятий в области постконфликтного миростроительства. По глубоко продуманному мнению Инспекторов, координация на всех трех

уровнях – политическом, штаб-квартир и общесистемном – крайне необходима, поскольку именно здесь принимаются решения по вопросам, относящимся к стратегической политике и ресурсам. Недавнее предложение Генерального секретаря о том, чтобы сделать Департамент по политическим вопросам ведущим департаментом Организации Объединенных Наций в сфере миростроительства, позволяет создать такое центральное звено для целей координации на уровне штаб-квартир Организации Объединенных Наций, которого раньше не было. Без эффективной координации на политическом уровне, уровне штаб-квартир и уровне системы Организации Объединенных Наций гарантии того, что мероприятия, обязанности и ресурсы будут эффективно координироваться на соответствующих уровнях, либо являются ограниченными, либо вообще отсутствуют, вследствие чего чрезмерно тяжелое бремя координации ложится на организации на местном уровне. В частности, Инспекторы видят необходимость в более комплексной поддержке страновых операций на уровне штаб-квартир. Кроме того, Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС) как один из главных органов Организации Объединенных Наций не участвует в достаточной мере в координации деятельности по миростроительству, на что недавно обратил внимание Генеральный секретарь в его выступлении перед ЭКОСОС. Инспекторы приветствуют его предложения об укреплении роли Совета в вопросах координации политики и усилении слаженности действий механизма Совета.

Рекомендация 5:

Политический уровень

Поскольку миростроительство является по сути дела одним из компонентов деятельности в области развития, координационная роль ЭКОСОС в вопросах политики и деятельности в сфере развития должна быть усилена в соответствии с положениями главы X Устава Организации Объединенных Наций.

Уровень штаб-квартир

а) Вопросы координации, относящиеся конкретно к деятельности в области миростроительства, должны быть регулярным пунктом повестки дня, обсуждаемым на заседаниях "кабинета" Генерального секретаря с участием представителей департаментов Организации Объединенных Наций.

б) Секретариаты других организаций системы Организации Объединенных Наций должны последовать примеру Генерального секретаря и определить ведущий департамент для координации политических и стратегических решений между организациями системы, участвующими в миростроительстве.

Уровень системы Организации Объединенных Наций

а) Чтобы более эффективно координировать деятельность организаций системы Организации Объединенных Наций, участвующих в миростроительстве, следует расширить роль АКК, с тем чтобы охватить функцию постоянного координатора деятельности системы Организации Объединенных Наций в области постконфликтного миростроительства. Это должно быть сделано через существующие координационные механизмы.

б) Следует укрепить МПК, с тем чтобы он мог играть более значительную роль в координации и интеграции деятельности в области постконфликтного миростроительства между организациями системы Организации Объединенных Наций.

Вывод 6: Бреттон-вудские учреждения, в особенности Всемирный банк и Международный валютный фонд, уже играют существенную роль в предоставлении финансовой и технической помощи странам, находящимся на этапе постконфликтного восстановления. Координация между системой Организации Объединенных Наций и этими финансовыми учреждениями является недостаточной и продолжает вызывать обеспокоенность. Так, были случаи, когда эти финансовые учреждения разрабатывали свои стратегии восстановления без консультаций или привлечения организаций системы Организации Объединенных Наций. Такие формальные механизмы, как обмен письмами, должны использоваться для определения наличия общего согласия между бреттон-вудскими учреждениями и системой Организации Объединенных Наций по вопросам координации, а следующим шагом должна быть разработка более конкретных, детальных оперативных процедур. (Такой обмен письмами между Генеральным секретарем и Директором Всемирного банка состоялся в 1995 году, когда определялся координационный механизм для Анголы.) В своем выступлении на этапе высокого уровня основной сессии ЭКОСОС 1997 года Генеральный секретарь признал усилия ЭКОСОС по налаживанию более тесного взаимодействия между организациями системы Организации Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями⁴.

Рекомендация 6:

С учетом все более значительной роли, которую играют бреттон-вудские учреждения в постконфликтном миростроительстве, организации системы Организации Объединенных Наций должны официально установить координационные связи между ними и этими финансовыми учреждениями в целях обеспечения как участия на этапах планирования постконфликтного восстановления, так и устойчивых, скоординированных отношений на протяжении всего периода восстановления. Эти связи должны налаживаться без создания новых структур.

1. ВВЕДЕНИЕ

1. По просьбе одной из участвующих организаций – Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) – Объединенная инспекционная группа (ОИГ) включила в свою программу работы доклад, озаглавленный "Координация на уровне штаб-квартир и на местном уровне в рамках "Повестки дня для мира" между учреждениями Организации Объединенных Наций в области миростроительства: оценка возможностей". В своем письме, содержащем эту просьбу, ЮНЕСКО определила рамки рассмотрения этого вопроса, включив сюда общий обзор действий как в ситуациях, связанных с неизбежным возникновением конфликта, так и в постконфликтных областях. Чтобы не дублировать другую работу ОИГ, данный обзор сконцентрирован только на деятельности в области постконфликтного миростроительства. Ранее ОИГ представила доклад, касавшийся конкретных ситуаций, связанных с неизбежным возникновением конфликта⁵.

2. Инспекторы встретились с представителями Секретариата Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, Женеве и Вене, включая заместителей Генерального секретаря из Канцелярии Генерального секретаря, а также из Департамента операций по поддержанию мира, Департамента по гуманитарным вопросам и Департамента по экономической и социальной информации и анализу политики, равно как и с помощником Генерального секретаря из Департамента по политическим вопросам, который изложил мнения Департамента и рассказал о своем собственном опыте деятельности по миростроительству в Сальвадоре и Гватемале. Инспекторы также встретились с представителями ЮНЕСКО и ряда учреждений системы Организации Объединенных Наций и с представителями некоторых делегаций, в особенности тех, которые активно участвуют в рабочей группе по вопросам миростроительства. В интересах обмена информацией и идеями Инспекторы также встретились с бывшими специальными представителями Организации Объединенных Наций в Анголе и Бурунди. С учетом важной роли бреттон-вудских учреждений Инспекторы встретились с должностными лицами Всемирного банка и Международного валютного фонда.

3. Основные цели доклада ОИГ состояли в том, чтобы выявить существующие координационные органы и механизмы, выяснить мнения относительно эффективности этих органов и механизмов в фактических ситуациях постконфликтного миростроительства и вынести рекомендации об укреплении координации постконфликтного миростроительства без создания новых структур или органов. Инспекторы встретились с широким кругом участников для выяснения того, что понимается под координацией и существует ли какая-либо общая точка зрения в отношении этого часто используемого термина.

4. Начиная с 1988 года Совет Безопасности стал выдавать все больше и больше мандатов, относящихся к вопросам мира и безопасности, а также расширять виды деятельности, предусмотренные в этих мандатах. В результате этого такие мандаты уже не являются строго военными по своему характеру, а предусматривают сейчас и многоаспектное участие в деятельности по восстановлению. В период с 1988 по 1994 год количество резолюций по вопросам мира и безопасности, принятых Советом Безопасности, выросло с 15 до 78, т.е. на 420 процентов. За тот же период времени число операций по поддержанию мира увеличилось с 5 до 17, а численность развернутых войск – примерно с 9600 до 73 400 человек. Хотя количество операций по поддержанию мира в 1996 году осталось тем же, численность войск сократилась примерно до 24 700 человек. Как было недавно отмечено Генеральным секретарем, это может рассматриваться как сужение масштабов миротворческой деятельности, однако в действительности деятельность по поддержанию мира расширяется и становится все более разнообразной. Примерно 50 000 военнослужащих под руководством НАТО действуют в составе СВС в Боснии; есть также войска и в некоторых бывших советских республиках и в Либерии. Сложность задач, поручаемых персоналу Организации Объединенных Наций, не уменьшилась, и войска занимаются

деятельностью, относящейся к сферам дипломатии, миротворчества и поддержания мира. В результате этого задачи, возлагаемые на Организацию Объединенных Наций в области постконфликтного миростроительства, также будут продолжать расти.

5. При обсуждении концепции постконфликтного миростроительства мы можем напомнить статью 55 Устава Организации Объединенных Наций, которая гласит:

"С целью создания условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружественных отношений между нациями, основанных на уважении принципа равноправия и самоопределения народов, Организация Объединенных Наций содействует:

а) повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития;

б) разрешению международных проблем в области экономической, социальной, здравоохранения и подобных проблем; международному сотрудничеству в области культуры и образования;

в) всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии".

6. Чтобы миростроительство было успешным, необходимо прилагать всесторонние усилия для того, чтобы на согласованной основе объединить усилия всех организаций. Согласно "Повестке дня для мира", координация необходима на трех уровнях: 1) в Секретариате Организации Объединенных Наций; 2) между Центральными учреждениями Организации Объединенных Наций и штаб-квартирами других фондов, программ, отделений и учреждений системы Организации Объединенных Наций; и 3) на местах. Многоаспектный характер поддержания мира и миростроительства обуславливает необходимость совершенствования координации в Секретариате, с тем чтобы соответствующие департаменты действовали как единое целое под руководством и контролем Генерального секретаря. Предложения по вопросам мира и безопасности, которые представляются на рассмотрение Генеральной Ассамблеи или Совета Безопасности, должны основываться на согласованных материалах, подготовленных Департаментом по политическим вопросам, Департаментом операций по поддержанию мира, Департаментом по гуманитарным вопросам и Департаментом по вопросам администрации и управления, а также другими департаментами, участвующими в деятельности по постконфликтному миростроительству.

7. Целевая группа Организации Объединенных Наций по постконфликтному миростроительству⁶ отмечает, что концепция постконфликтного миростроительства должна как можно скорее быть включена в национальную стратегию в области развития. Однако на первоначальном постконфликтном этапе ситуация является нестабильной и переменчивой, и поэтому ко всем мероприятиям следует подходить осторожно. Соответственно, хотя деятельность в области миростроительства во многих отношениях относится к деятельности в области развития, стратегии миростроительства отличаются от того, что считается традиционной практикой развития. В более конкретном плане:

а) выбор и установление приоритетов будут связаны с политическими соображениями и с регулированием проблем, нерешенность которых может привести к нарушению мира;

б) необходимо предусмотреть преференциальный режим для бывших комбатантов и других лиц, непосредственно участвовавших в развязывании конфликта, с тем чтобы убедить их не браться вновь за оружие. Это приведет к возникновению различия между комбатантами и другими

бенефициарами, имеющими те же социально-экономические потребности, а такая практика, как правило, бывает неприемлемой для традиционного развития;

с) необходимо руководствоваться разумными ожиданиями в отношении выделения ресурсов. Следует разрабатывать и осуществлять мероприятия таким образом, чтобы сводить к минимуму искажения и устранять неравенство за счет профессиональной подготовки, технической помощи и предоставления кредитов в интересах обеспечения долгосрочной устойчивости.

8. Инспекторы отметили, что постконфликтное миростроительство является, по сути дела, политическим по своему характеру, на что было также указано в ходе Международного коллоквиума по стратегиям постконфликтного восстановления⁷. При определении рамок восстановления в отношении общества, выходящего из состояния войны или глубоких потрясений, следует признать, что потребности такого общества качественно отличаются от потребностей стабильного общества. В более конкретном плане указывалось на то, что:

"... необходимо пересмотреть обычные приоритеты и добавить новые. Разработка рамок для оказания помощи в таких ситуациях представляет собой задачу прежде всего политического характера, хотя она и предполагает использование широкого диапазона средств и специального опыта всех элементов системы Организации Объединенных Наций, правительств и неправительственных организаций в самых различных областях. Политический характер этой задачи определяется главной целью, которая должна быть достигнута в ходе крайне неустойчивого этапа, приходящего на смену войне и хаосу, а именно: сделать так, чтобы ни войны, ни хаоса больше не было. Практически во всех ситуациях постконфликтного миростроительства это будет требовать отказа от многих приоритетов и схем распределения ресурсов, применяемых к процессу развития в контексте ситуаций, не связанных с миростроительством"⁸.

9. **Хотя настоящий доклад сконцентрирован на вопросах постконфликтного миростроительства, Инспекторы хотели бы отметить концепцию превентивной дипломатии, особенно в условиях уменьшающихся ресурсов. ОИГ уже выражала эту точку зрения⁹, указав, что потенциал системы Организации Объединенных Наций в этой области не реализован, и Инспекторы вынесли рекомендации в целях разработки всеобъемлющей стратегии по предупреждению конфликтов.**

10. Инспекторы хотели бы выразить признательность всем тем, кто поделился с ними своим временем и своими идеями. Инспекторы сожалеют о том, что не все мнения могут быть отражены в настоящем докладе, дабы не делать его чрезмерно объемистым.

II. НЫНЕШНЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ ДЕЛ С КООРДИНАЦИЕЙ ПОСТКОНФЛИКТНОГО МИРОСТРОИТЕЛЬСТВА

11. Ни в одном из документов Организации Объединенных Наций не определяются элементы координации постконфликтного миростроительства, которые могли бы заложить основу для общепринятого понимания координации между теми, кто участвует в постконфликтном миростроительстве. Хотя в некоторых документах содержится общая ссылка на эту концепцию, в них не дается практической и значимой формулировки конкретных элементов координации. Иначе обстоит дело с "Повесткой дня для развития", в которой содержится следующее определение понятия "координация":

"Координация предполагает четкое распределение обязанностей, эффективное разделение труда среди многочисленных субъектов развития и полную приверженность каждого из них усилиям по достижению общих и согласующихся между собой целей. Субъекты развития должны стремиться к тому, чтобы их усилия носили взаимодополняющий и взаимоукрепляющий характер, а не были изолированными или противоречащими друг другу. Координация, рассматриваемая в таком преломлении, должна направлять действия каждого из этих субъектов и обеспечивать взаимодействие между ними"¹⁰.

Даже словарное определение координации гласит: "приводить к общим действиям, общему движению или в общее состояние или согласовывать"¹¹, и хотя это отнюдь не является всеобъемлющим определением, оно даже на самом элементарном уровне указывает на обязательство стремиться к какой-то общности действий.

12. По мнению Инспекторов, определение координации, используемое в "Повестке дня для развития", служит хорошей моделью для конструирования аналогичного оперативного определения координации деятельности по постконфликтному миростроительству. Такое оперативное определение включало бы в себя аналогичные элементы, а именно: распределение обязанностей, разделение труда между основными субъектами, приверженность усилиям по достижению общих целей, а также взаимодополняющие и взаимоукрепляющие усилия различных субъектов. Это определение координации, по сути дела, требует определенной степени подчинения одной организации руководству со стороны другой.

13. При подготовке этого доклада Инспекторы не выявили никакого общего оперативного определения координации. Многие должностные лица отмечали, что, как минимум, координация должна включать в себя транспарентность операций и обмен информацией для содействия предоставлению услуг и осуществлению программ многочисленными учреждениями, задействованными в конкретные компоненты миростроительства. Это – отрадный момент, но его явно недостаточно. Они также высказывали беспокойство по поводу отсутствия какой-либо договоренности в отношении того, на каком уровне должен проходить обмен информацией. Явно одно: многие должностные лица не считают, что координация может реально включать в себя положение о разделении труда между организациями или предусматривать принятие решений в отношении выделения ресурсов.

14. Инспекторы приходят к выводу о том, что, поскольку организации, участвующие в миростроительстве, рассматривают свою собственную независимость как более высокий приоритет, чем координация с любой другой организацией, они не способны даже представить себе, что их деятельность или их программы работы будут подчинены руководству со стороны другой организации. Многие спрашивали, какая организация или какая должность в рамках системы имели бы соответствующий мандат и полномочия для обеспечения такой координации. Что касается организаций системы Организации Объединенных Наций, многие отмечали, что каждая из

них реагирует на проблемы и вопросы, поднимаемые их собственными директивными органами, и это приводит к такой форме независимости, которая исключает подчиненность руководству со стороны какой-либо другой организации. С другой стороны, должностные лица бреттон-вудских учреждений более активно отстаивали концепции разделения труда и распределения ресурсов в основном потому, что эти концепции успешно осуществляются в рамках их собственных процессов планирования деятельности по восстановлению в некоторых странах, в частности в Боснии.

15. ЭКОСОС является главным органом, ответственным за координацию экономической и социальной деятельности системы Организации Объединенных Наций. Он служит центральным форумом для обсуждения международных социальных и экономических вопросов, имеющих глобальный или междисциплинарный характер, и для формулирования политики по этим вопросам. Многие высказывали предложение о том, чтобы расширить полномочия ЭКОСОС в отношении программных ресурсов всей системы Организации Объединенных Наций, оцениваемых в 5 млрд. долл. США, с тем чтобы охватить и координацию постконфликтного миростроительства. Поскольку ЭКОСОС является одним из главных органов системы Организации Объединенных Наций и поскольку первоначально планировалось, что он будет играть существенную роль в координации использования ресурсов Организации Объединенных Наций в таких областях, как экономика, развитие и социальные программы, эта рекомендация позволяет еще больше укрепить координационную роль ЭКОСОС в деле обеспечения столь необходимой координации на политическом уровне.

16. В главе X Устава Организации Объединенных Наций излагаются, в частности, функции и полномочия ЭКОСОС. Что касается конкретно его роли в вопросах координации, то в статье 63 говорится, что ЭКОСОС может "согласовывать деятельность специализированных учреждений посредством консультаций с ними и рекомендаций таким учреждениям и посредством рекомендаций Генеральной Ассамблее и Членам Организации". Кроме того, согласно Уставу, существует тесная связь между неправительственными организациями и национальными организациями. В более конкретном плане, в статье 71 говорится, что ЭКОСОС может "... проводить надлежащие мероприятия для консультации с неправительственными организациями, заинтересованными в вопросах, входящих в его компетенцию. Такие мероприятия могут быть условлены с международными организациями, а в случае надобности, с национальными организациями после консультации с заинтересованным Членом Организации".

17. Недавно в "Проекте стран Северной Европы от 1996 года в отношении реформы Организации Объединенных Наций"¹² был сформулирован набор предложений, нацеленных на укрепление Организации Объединенных Наций для выполнения ее мандата в экономической и социальной областях; в нем конкретно предлагалось усилить роль ЭКОСОС в вопросах координации и разработки политических установок для системы Организации Объединенных Наций, включая специализированные учреждения и региональные комиссии.

Координация на уровне Секретариата

18. В ходе проведения обзора Инспекторам указывалось на то, что без надлежащих, серьезных усилий по координации на уровне Секретариата в Организации Объединенных Наций не будет 1) транспарентности в решениях и эффективного обмена информацией; 2) согласования и взаимодействия между оперативными подразделениями Секретариата; и 3) постоянных междепартаментских рамок для координации и контроля. Высказывалась даже такая мысль, что без объединения департаментов на уровне Секретариата будет трудно вести речь о достижении какой-либо значимой координации с учетом того, как организации пекутся о своей независимости.

19. В качестве части инициированных им реформ Генеральный секретарь предложил сделать Департамент по политическим вопросам ведущим департаментом Организации Объединенных Наций в сфере миростроительства, создав тем самым такое центральное звено для целей координации на уровне штаб-квартир Организации Объединенных Наций, которого раньше не было. Департамент будет опираться на Исполнительный комитет по вопросам мира и безопасности в плане поддержки инициатив по миростроительству. В ходе обзора Инспекторы пришли к выводу, что Департамент по политическим вопросам является подходящим звеном для централизованной координации деятельности Секретариата Организации Объединенных Наций в области миростроительства, учитывая исконно политический характер миростроительства.

20. Инспекторы не пытались определить в количественном отношении последствия отсутствия эффективной координации, однако им нередко указывалось на то, что в целом это приводит к задержкам в проведении деятельности и к дублированию усилий.

21. АКК имеет мандат на общесистемную координацию политических вопросов и вполне мог бы заняться координацией постконфликтного миростроительства, помимо выполнения его обязанностей в области развития. В Дополнении к "Повестке дня для мира" Генеральный секретарь подчеркнул роль АКК в укреплении межучрежденческой слаженности действий с учетом важной роли экономического и социального развития в постконфликтных ситуациях. Однако, по мнению многих, Комитет не является эффективным механизмом координации, поскольку ему не хватает необходимой политической поддержки и статуса. Тем не менее, в январе 1997 года Генеральный секретарь в своем письме к членам АКК отметил: "АКК служит важным символом единства системы. Однако он должен быть не просто символом. Он должен стать инструментом, ориентированным на политику и на практическую деятельность и нацеленным на принятие и отслеживание конкретных совместных инициатив по достижению общих политических целей".

22. Среди существующих координационных органов Инспекторы не видят никаких эффективных механизмов координации на уровне Секретариата между организациями системы Организации Объединенных Наций. Говоря конкретно, каждая организация осуществляет свое собственное планирование, отчитывается перед своим собственным директивным органом и осуществляет программы в соответствии с повесткой дня, разработанной таким директивным органом. Усилия в области планирования не имеют общесистемного характера, и поэтому, даже когда происходит обмен информацией, он часто имеет место уже после того, как устанавливаются основные цели. Обмен информацией между организациями в рамках всей системы обычно бывает довольно поверхностным.

23. Инспекторы имели многочисленные беседы с должностными лицами, говорившими о том, что АКК и ЭКОСОС должны взять на себя более значительную роль в координации деятельности в области постконфликтного миростроительства в рамках системы Организации Объединенных Наций. Однако Инспекторы не нашли никаких доказательств того, что какой-либо из этих двух органов действительно играет активную роль в координации постконфликтного миростроительства.

24. Инспекторы отметили, что наиболее эффективная координация между учреждениями системы Организации Объединенных Наций в настоящее время, по-видимому, осуществляется по тематическим направлениям. Действительно, Инспекторы выявили целый ряд случаев, когда организации прорабатывают детали координации посредством заключения письменных соглашений. Следует отметить, что концепция письменных соглашений для уточнения отношений между учреждениями появилась еще в 1961 году, когда был издан документ ST/SG/14¹³. В частности, Инспекторы выявили наличие меморандумов о договоренности между МПП и УВКБ, ЮНИСЕФ и УВКБ, а также Верховным комиссаром по правам человека и ЮНЕСКО. Должностные лица этих учреждений заявили Инспекторам о том, что цель этих соглашений состоит в признании и уважении соответствующих мандатов и обязанностей каждой организации при одновременной разработке параметров, основанных на сравнительных преимуществах каждой организации и уточняющих распределение обязанностей между всеми организациями. Цель, разумеется, состоит в максимальном использовании имеющихся ресурсов и повышении темпов мобилизации ресурсов.

25. В январе 1994 года МПП и УВКБ совместно выпустили "Меморандум о взаимопонимании в отношении совместных рабочих механизмов для обеспечения питания беженцев, репатриантов и перемещенных внутри страны лиц". В нем конкретно установлено, что цель этого меморандума о взаимопонимании заключается в "достижении дальнейших улучшений, которые приведут к более эффективному с точки зрения затрат и более действенному рабочему партнерству между МПП и УВКБ". В меморандуме уточняется распределение обязанностей между обоими учреждениями в деле оказания чрезвычайной продовольственной помощи.

26. В октябре 1995 года Верховный комиссар по правам человека и ЮНЕСКО подписали меморандум о сотрудничестве, который обеспечивает рамки для дальнейшего развития и укрепления сотрудничества в деле оказания Верховному комиссару помощи в проведении предварительного обзора и оценки существующих программ и инициатив по вопросам просвещения в области прав человека. В своей резолюции 51/101 от 12 декабря 1996 года Генеральная Ассамблея с удовлетворением приветствовала этот меморандум о сотрудничестве¹⁴.

27. В марте 1996 года УВКБ и ЮНИСЕФ подписали меморандум о взаимопонимании, нацеленный на "поощрение и содействие систематическим, предсказуемым и совместным действиям обеих организаций . . . , а также на развитие признанных сравнительных преимуществ каждой организации и проработку оперативных форм сотрудничества". В меморандуме определяется распределение обязанностей между учреждениями в отношении различных групп населения (т.е. беженцев, репатриантов, перемещенных внутри страны лиц и пострадавшего местного населения) и виды совместных мероприятий. В меморандуме также содержится важное положение по вопросам, касающимся ресурсов, а именно:

"Каждая организация несет ответственность за мобилизацию ресурсов, необходимых для осуществления изложенных здесь обязанностей. Если имеющихся ресурсов оказывается недостаточно для принятия незамедлительных действий, следует проконсультироваться с другой организацией. В отношении некоторых специальных мероприятий может приниматься решение об обращении с совместным призывом. Обе организации будут участвовать в координируемых ДГВ процессах, связанных с межучрежденческими призывами".

28. Хотя в настоящее время это и не нашло своего отражения в каком-либо меморандуме о взаимопонимании или сотрудничестве, в соответствии со своими обязанностями в области образования в рамках постконфликтного миростроительства ЮНЕСКО выразила готовность координировать всемирные усилия по профессиональной подготовке с целью укрепления таких важных для развития человеческого потенциала навыков, как диалог, ведение переговоров и достижение консенсуса в постконфликтных ситуациях. В интересах продвижения концепции

культуры мира и общей системы ценностей и способов поведения, крайне важных для достижения мира, ЮНЕСКО в 1996 году опубликовала третий том из серии "Вопросы мира и конфликтов"¹⁵. В этой публикации содержатся материалы, представленные исследователями по вопросам мира, философами, юристами и педагогами, и рассматриваются многогранные вопросы, относящиеся к культуре мира. Четвертый том из этой серии посвящен методам и подходам к урегулированию конфликтов.

29. Инспекторы исследовали еще один из существующих форумов для координации – МПК. Учрежденный резолюцией 46/182 Генеральной Ассамблеи и укрепленный ЭКОСОС на его сессии в июле 1993 года и Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 48/57, МПК был учрежден как главный механизм для координации вопросов политики, связанных с гуманитарной помощью, и для разработки согласованного и своевременного порядка реагирования на стихийные бедствия и сложные чрезвычайные ситуации. МПК функционирует как центр содействия урегулированию вопросов, служащий механизмом для обмена информацией и форумом для выяснения различных мнений организаций. В целом МПК занимается тремя широкими категориями вопросов: 1) стратегическими и политическими вопросами, касающимися конкретных чрезвычайных ситуаций; 2) глобальными тематическими вопросами; и 3) оперативными, административными вопросами и вопросами осуществления. В соответствии с резолюцией 48/57 МПК заседает по крайней мере три-четыре раза в год.

30. Хотя Инспекторы понимают, что в настоящее время юрисдикция МПК в основном сводится к вопросам предоставления чрезвычайной помощи и чрезвычайных ситуаций, их интересует мандат этого подразделения и та координационная роль, которую оно играет. На них также произвело впечатление то, что МПК служит форумом для содействия консультативному процессу между организациями, входящими в структуру реагирования на ситуации, связанные с предоставлением помощи, и что в его работе принимают участие должностные лица, имеющие полномочия от имени своих соответствующих организаций рассматривать, утверждать и выносить основные рекомендации по соответствующим вопросам. По мнению Инспекторов, механизм МПК заслуживает дальнейшего изучения и может стать моделью для аналогичных усилий в области постконфликтного миростроительства. В апреле 1997 года АКК подтвердил роль МПК как главного механизма, занимающегося крупномасштабными гуманитарными кризисами. АКК также признал необходимость разработки согласованной политики и оперативных руководящих принципов для организаций системы, участвующих в миростроительстве, и призвал МПК и другие координационные механизмы к дальнейшей интеграции в целях выработки таких руководящих принципов.

31. В ходе обзора Инспекторы обнаружили определенную степень консенсуса в отношении координации постконфликтного миростроительства на местном уровне. Многие считали, что координация, определяемая как обмен информацией, на местном уровне в рамках системы координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций работает неплохо. В более конкретном плане указывалось на то, что между учреждениями системы Организации Объединенных Наций на местах часто происходит обмен информацией и что предпринимаются попытки для урегулирования ситуаций в случаях конфликта или дублирования усилий.

32. Инспекторы установили, что, по мнению большинства должностных лиц, одни и те же механизмы, учрежденные для координации деятельности в ходе кризиса, а именно специальный представитель Генерального секретаря, специальный посланник и координатор по гуманитарным вопросам, вполне могут быть использованы для координации деятельности в области миростроительства на местах. Однако высказывалась определенная обеспокоенность по поводу расширения сферы полномочий или контроля специального представителя Генерального секретаря. В противовес этому некоторые задавались вопросом о том, не следует ли координатору-резиденту

Организации Объединенных Наций быть координатором и деятельности в области миростроительства, несмотря на его нынешнюю роль в координации мероприятий в области развития и гуманитарной деятельности.

III. НЫНЕШНИЕ КОНЦЕПЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ОБЛАСТИ ПОСТКОНФЛИКТНОГО МИРОСТРОИТЕЛЬСТВА

33. Меры, относящиеся к постконфликтному миростроительству, включают в себя демилитаризацию, установление контроля над стрелковым оружием, институциональную реформу, демократизацию, совершенствование системы охраны порядка и судебной системы, контроль за соблюдением прав человека, реформу избирательной системы, гражданскую полицию, а также социальную, экономическую и гуманитарную помощь. Вследствие многогранного характера постконфликтного миростроительства в него, как правило, оказывается вовлеченным большое число многосторонних субъектов, как входящих, так и не входящих в систему Организации Объединенных Наций. С учетом этого фактора множественности необходимость в координации становится еще более острой.

34. Деятельность в области миростроительства обычно входит в круг ведения различных программ, фондов, отделений и организаций системы Организации Объединенных Наций, занимающихся экономическими, социальными, гуманитарными вопросами и вопросами прав человека. Поэтому, хотя на словах многие выступают за интеграцию и координацию деятельности, на практике каждая организация имеет тенденцию отстаивать свои собственные интересы или проводить свою собственную политику. В результате этого координация нередко оказывается в своего рода вакууме.

35. В декабре 1995 года Целевая группа Организации Объединенных Наций по постконфликтному миростроительству подготовила предварительный "Перечень мероприятий постконфликтного миростроительства"¹⁶. Целевая группа хотела выявить те имеющиеся в распоряжении системы Организации Объединенных Наций инструменты, которые либо фактически использовались в постконфликтных операциях, либо использовались в других видах деятельности, которые считаются целесообразными, но не относятся к деятельности в области миростроительства.

36. В начале 1996 года Межучрежденческая рабочая группа по вопросу о роли системы Организации Объединенных Наций в постконфликтных ситуациях подготовила доклад, содержащий подробное перечисление широкого круга мероприятий, относящихся к постконфликтному миростроительству¹⁷. В докладе недвусмысленно говорится о значительной возможности дублирования усилий между учреждениями системы Организации Объединенных Наций и разъясняются причины, по которым структурная координация необходима для избежания дублирования, частичного совпадения мероприятий и даже движения в противоположных направлениях.

37. Вопросы координации также исследует неофициальная рабочая группа открытого состава по "Повестке дня для мира", в которой активно участвуют делегации Европейского союза, Египта, Индии, Исламской Республики Иран, Китая, Кубы и Пакистана. Ее подгруппа, занимающаяся конкретно вопросами координации, подчеркнула необходимость укрепления роли Генеральной Ассамблеи в улучшении координации в соответствии с ее функциями и обязанностями согласно Уставу. Она отметила необходимость того, чтобы различные основные департаменты Секретариата координировали свою деятельность через обмен информацией, консультации и совместные

действия. Она также призвала к координации как краткосрочных, так и долгосрочных программ в рамках системы Организации Объединенных Наций в интересах укрепления мира и развития. В частности, она заявила: "Таким образом, координация необходима как в рамках системы Организации Объединенных Наций в целом, так и между Центральными учреждениями Организации Объединенных Наций и штаб-квартирами фондов, программ, отделений и учреждений Организации Объединенных Наций". Подгруппа также призвала к укреплению координации с другими субъектами, участвующими в процессе перехода от поддержания мира к миростроительству, включая бреттон-вудские учреждения.

38. Как правило, существует два вида ситуаций, в которых миростроительство наиболее вероятно. К первому из них относятся ситуации, когда в ходе переговоров было выработано всеобъемлющее урегулирование, предусматривающее положения о долгосрочных политических, экономических и социальных задачах, цель которых – устранить глубинные причины конфликта, и когда контроль за выполнением этих договоренностей возлагается на многоаспектную миротворческую операцию по поддержанию мира. В таких ситуациях Организация Объединенных Наций уже привлечена, и стороны согласились с ее миротворческой ролью и ролью в деле поддержания мира. Миротворцы могут уже участвовать в предварительной деятельности в области миростроительства, включая, возможно, реинтеграцию бывших комбатантов в производительную гражданскую деятельность. Например, в Сальвадоре бывшие комбатанты получили землю в обмен на их оружие, а в предусмотренных ЮНЕСКО в рамках "Культуры мира" мероприятиях особое внимание уделяется образованию бывших комбатантов, поскольку многие из них не получили никакого формального образования из-за призыва на военную службу. Сроки и условия вывода операции по поддержанию мира и передачи ее функций в области миростроительства другим сторонам должны регулироваться в консультации с действующим правительством. Организация Объединенных Наций, разумеется, может высказывать свои мнения с целью максимального использования инвестиций, произведенных на этапе поддержания мира.

39. Ко второму виду относятся ситуации, когда миростроительство, будь то превентивное или постконфликтное, ведется в связи с потенциальным или прошлым конфликтом без развертывания операции по поддержанию мира. В силу самого своего определения эта ситуация является более сложной, поскольку Организация Объединенных Наций не имеет никакого мандата, а ее роль в том, что касается выявления потребностей и предложения практических действий, является неясной. Если меры относятся в основном к экономической, социальной и гуманитарной областям, то в этом случае рекомендовать их может координатор-резидент. Однако координатор-резидент не имеет права вмешиваться в деятельность в таких областях, как безопасность, гражданская полиция или права человека.

40. Постконфликтное миростроительство часто рассматривается с точки зрения его связи со всем диапазоном мероприятий и этапов, относящихся к области мира и безопасности. Постконфликтное миростроительство – это обычно первый этап после "прекращения" этапа поддержания мира. Однако само понятие дискретного момента "прекращения" является чрезмерно упрощенным. По сути дела, многие должностные лица говорили Инспекторам о том, что, как показывает собственный опыт, такой переходный период, как правило, является весьма нечетко определенным.

41. Инспекторы приходят к выводу о том, что, чтобы быть эффективным, постконфликтное миростроительство должно базироваться на инвестициях, произведенных в период поддержания мира. Инспекторам указывалось на то, что, по сути дела, в течение периода поддержания мира нередко достигается успех в проведении некоторых мероприятий, которые теоретически должны были бы осуществляться на этапе миростроительства. Недавно бывший Специальный представитель Генерального секретаря по Руанде настоятельно призвал к тому, чтобы подумать об использовании

миротворцев для деятельности по восстановлению, пусть даже на ограниченной основе. Он считает, что это способствует закреплению отношений доброй воли между Организацией Объединенных Наций и местной общиной и позволяет миротворцам чутко реагировать на потребности разрушенной страны¹⁸. Однако, хотя это в определенной степени указывает на естественную связь между постконфликтным миростроительством и поддержанием мира, операции по миростроительству должны быть отдельными и самостоятельными, но при наличии "моста" между этими двумя этапами для обеспечения гладкого перехода.

42. Многие должностные лица, занимающиеся вопросами миростроительства, выступают за то, чтобы использовать соглашение о прекращении конфликта как основу для формулирования целей миростроительства и для интеграции координационных механизмов в интересах достижения этих целей. Хотя этот вопрос выходит за первоначальные рамки настоящего доклада, по мнению Инспекторов, он заслуживает внимания и имеет концептуально важное значение с точки зрения темы доклада.

43. Концепция использования соглашения об урегулировании конфликта в качестве основы для выявления координационных механизмов получает все большую поддержку со стороны экспертов в области миростроительства. В конце 1996 года на семинаре, организованном Институтом мира США, эксперты представили результаты своих исследований, указывающие на то, что международное сообщество провело наиболее успешные миротворческие операции в таких странах, как Камбоджа, Сальвадор и Намибия, в случае которых "положения в отношении мирного процесса и политического урегулирования были подробными, пространными и, что наиболее важно, согласованными между всеми сторонами в конфликте, а также основными региональными и глобальными державами". В более конкретном плане один из экспертов указывал на то, что "многостороннее вмешательство имеет гораздо больший шанс на успех, когда оно увязано с подлинным политическим урегулированием и текущим устойчивым политическим процессом в интересах его достижения"¹⁹.

44. По мнению Инспекторов, основное соглашение об урегулировании конфликта должно разрабатываться так, чтобы оно закладывало хорошую основу для постконфликтного миростроительства. Деятельность в области миростроительства должна подкрепляться серией мер и действий по упрочению мира. Координация деятельности на этом этапе становится весьма важной, поскольку то, как эта деятельность отражена в соглашении, будет иметь решающее значение для целей осуществления. В действительности же все это остается не более, чем концепцией, и Инспекторы не нашли никаких подтверждений ее реализации на практике.

45. С учетом этого соглашение об урегулировании конфликта должно включать в себя следующие элементы в целях поддержки концепции устойчивого миростроительства. Как минимум соглашение должно содержать пять основных элементов:

- a) определение вопросов, которые должны быть решены, целей, которые должны быть достигнуты, и, по возможности, графиков достижения этих целей;
- b) определение того, какие знания и опыт необходимы, и тех конкретных организаций, которые могут предоставить такие знания и опыт;
- c) определение того, какие конкретно организации системы Организации Объединенных Наций будут задействованы, и тех видов деятельности, за осуществление которых каждая из них будет нести ответственность, исходя при этом из всеобъемлющих целей, составляющих рамки деятельности;

- d) уточнение разделения труда между различными организациями с целью недопущения дублирования и совпадения усилий, а также определение того, кто несет общую руководящую ответственность как на уровне штаб-квартир, так и на местном уровне;
- e) установление связи между "этапами" поддержания мира и миростроительства и описание механизма, обеспечивающего непрерывность действий, и, как следствие этого, сохранение и более полное использование инвестиций, произведенных на этапе поддержания мира.

iv. РОЛЬ БРЕТТОН-ВУДСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ В ПОСТКОНФЛИКТНОМ МИРОСТРОИТЕЛЬСТВЕ

46. Как Международный банк реконструкции и развития (Всемирный банк), так и Международный валютный фонд (МВФ) играют важную роль в предоставлении финансовой и технической помощи странам, находящимся на этапе постконфликтного восстановления. Координация между системой Организации Объединенных Наций и этими финансовыми учреждениями является недостаточной и продолжает вызывать беспокойство.

47. В соответствии со статьями соглашения 1989 года Международного банка реконструкции и развития одна из главных целей этого учреждения заключается в следующем:

"Содействовать реконструкции и развитию территорий государств-членов путем поощрения капиталовложений для производственных целей, включая восстановление экономики, разрушенной или подорванной в результате войны, конверсию производственных объектов на мирные нужды и содействие развитию производственной и ресурсной базы в менее развитых странах"²⁰.

48. Аналогичным образом, МВФ откликнулся на растущую потребность в международной помощи в постконфликтных ситуациях. В октябре 1995 года Временный комитет МВФ одобрил решение Исполнительного совета о расширении масштабов участия МВФ в постконфликтных ситуациях, включая определение тех условий, в которых он может оказывать чрезвычайную поддержку в контексте координируемой международной помощи.

49. Инспекторам было указано на то, что Всемирный банк и МВФ имеют давние рабочие отношения и, к тому же, исходят из общих долгосрочных перспектив в своих проектах. Эти учреждения активно координируют свою деятельность, исходя при этом из соображений практической целесообразности и политики. Однако должностные лица обоих учреждений признали, что координация между ними и системой Организации Объединенных Наций является сравнительно менее активной, особенно на уровне штаб-квартир. Они указали на то, что они выступают за укрепление координации с системой Организации Объединенных Наций.

50. В 1992 году ОИГ выпустил доклад о сотрудничестве системы Организации Объединенных Наций с многосторонними финансовыми учреждениями²¹. Инспекторы отметили, что, как они смогли установить, организационное сотрудничество между учреждениями системы Организации Объединенных Наций и многосторонними организациями является слабым. Тем не менее они указали на то, что осуществляются некоторые значительные совместные инициативы и ряд оперативных программ сотрудничества. Инспекторы также признали все более активную конкуренцию в области технической помощи и сотрудничества, в которой раньше преобладали организации системы Организации Объединенных Наций. При этом они отметили, что учреждения системы Организации Объединенных Наций все в большей степени уступают свои позиции другим

участникам. Ключом к лучшему сотрудничеству и координации между партнерами является эффективность деятельности и особенно такой главнейший критерий, как "воздействие и отдача".

51. При подготовке настоящего доклада Инспекторы установили, что многие из вопросов, поднятых в 1992 году, стоят и сегодня. Кроме того, учреждениям системы Организации Объединенных Наций может во все большей степени угрожать то, что они утратят возможности участвовать в принятии решений и разработке механизмов, касающихся координации, на этапах планирования. Такой "пробел" с точки зрения участия Организации Объединенных Наций может быть обусловлен тем, что ресурсы бреттон-вудских учреждений превышают ресурсы системы Организации Объединенных Наций в области постконфликтного миростроительства. В результате этого, когда бреттон-вудские учреждения берут на себя инициативу в разработке стратегии восстановления, организации системы Организации Объединенных Наций рассматриваются не как "доноры", а как имплементационные учреждения. Поэтому они и не привлекаются к процессу планирования. Проще говоря, из-за нехватки ресурсов система Организации Объединенных Наций не всегда приглашается для участия в планировании, осуществляемом бреттон-вудскими учреждениями. Кроме того, поскольку в Организации Объединенных Наций существует тенденция использовать все большую долю ее ресурсов для оказания краткосрочной чрезвычайной помощи, меньше средств остается на цели инвестирования в долгосрочные проекты восстановления.

52. В недавнем "Проекте стран Северной Европы от 1996 года в отношении реформ Организации Объединенных Наций" были сформулированы предложения в пользу укрепления координации между системой Организации Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями. В конкретном плане, в "Проекте" говорилось о том, что должно быть налажено более тесное сотрудничество между системой Организации Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями, и было заявлено следующее:

"К числу возможных способов укрепления сотрудничества относятся дальнейшая разработка механизмов для активизации сотрудничества, совместное осуществление программ действий, принятых крупными конференциями Организации Объединенных Наций, подготовка бреттон-вудскими учреждениями докладов для Организации Объединенных Наций, обмен информацией и более точная координация деятельности Организации Объединенных Наций и бреттон-вудских учреждений на местах. При этом, однако, следует признать, что оптимальное сотрудничество будет достигнуто только тогда, когда Организация Объединенных Наций улучшит общие результаты своей деятельности, завоеует больше доверия и займет более значимое место в экономической и социальной областях"²².

53. Должностные лица бреттон-вудских учреждений информировали Инспекторов о предпринимаемых ныне усилиях по расширению и совершенствованию координационных механизмов между организациями системы Организации Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями. Должностные лица Всемирного банка сказали Инспекторам о том, что между Организацией Объединенных Наций, Всемирным банком и МВФ состоялся обмен письмами по вопросам координации постконфликтного восстановления в Анголе в 1995 году. Эти письма не были предоставлены Инспекторам для ознакомления, и поэтому они не могут прокомментировать их содержание. Однако в своем большинстве формальные соглашения между учреждениями системы Организации Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями, определяющие для них конкретные цели и задачи, а также разделение труда, не являются типичной практикой. Еще одним примером является то, что Всемирный банк имеет давние формальные отношения с ФАО, на что указывает деятельность Инвестиционного центра в Боснии и Анголе.

54. Вместе с тем постконфликтное миростроительство или восстановление не входит в сферу компетенции какой-либо одной организации в Банке, и этими вопросами занимается каждая

региональная группа. Один из сотрудников, конкретно занимающийся внешними сношениями, отметил, что многоучрежденческая координация, несомненно, является интересным вопросом. Однако должностные лица Всемирного банка считают, что в рамках системы Организации Объединенных Наций нередко много времени уходит на обсуждение координационных вопросов без большой практической отдачи, что приводит к дублированию усилий и к движению в противоположных направлениях. Организации, занимающиеся оказанием чрезвычайной и гуманитарной помощи, начали сотрудничать с Всемирным банком и, несомненно, заинтересованы в том, чтобы их привлекали к усилиям по восстановлению на как можно более раннем этапе этого процесса. Должностные лица Всемирного банка заявили Инспекторам о том, что явно имеет место определенное нежелание создавать какой-либо механизм между организациями системы Организации Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями, который был бы постоянным и всеохватывающим по своему характеру.

55. Для иллюстрации того, почему координация необходима для избежания дублирования и совпадения усилий, должностные лица Всемирного банка указали на несколько областей. Например, это учреждение начинает работать в нескольких новых областях, включая разминирование и демобилизацию, - областях, в которых Департамент по гуманитарным вопросам Организации Объединенных Наций также несет значительную ответственность. Однако должностные лица Всемирного банка указали на то, что они не знакомы с подходом этого Департамента и что, хотя сотрудничество между этими двумя организациями становится лучше, между ними все еще ведется борьба по вопросам юрисдикции и подходов.

56. В качестве еще одного примера должностные лица Всемирного банка указали на проникновение некоторых из организаций системы Организации Объединенных Наций в те области, которые ранее традиционно считались сферой деятельности других организаций. Так, Всемирный банк отмечает, что УВКБ все больше выходит за рамки предоставления чрезвычайной помощи и начинает заниматься деятельностью в области развития. В этой связи возникает вопрос о том, что та или иная организация начинает развивать свой собственный потенциал даже в тех случаях, когда необходимые знания и опыт, возможно, уже имеется у других учреждений. Некоторые должностные лица Всемирного банка обеспокоены тем, что организации, занимающиеся оказанием помощи, конкурируют друг с другом с точки зрения краткосрочных ресурсов и целей, что также подрывает возможность эффективной координации.

57. В целом бреттон-вудские учреждения располагают существенно большим объемом ресурсов, чем учреждения Организации Объединенных Наций. Поэтому, по мнению Инспекторов, дальнейшее отсутствие координации с бреттон-вудскими учреждениями может подорвать роль Организации Объединенных Наций в области постконфликтного миростроительства. Например, Инспекторы были информированы о фонде постконфликтного восстановления для Боснии и Герцеговины и о соответствующей стратегии восстановления, которые также известны как "план" ("the blueprint"), разработанный Всемирным банком и Европейским союзом. Этот план предусматривает выделение первоначальных ассигнований в размере 5,1 млрд. долл. США для реализации в 11 секторах в интересах восстановления Боснии. Поскольку учреждения системы Организации Объединенных Наций не рассматривались как доноры, они не были приглашены к разработке этого плана. Должностные лица Всемирного банка разъяснили, что весь смысл этого плана состоит в том, чтобы сконцентрировать внимание доноров на целях и задачах восстановления (согласованных между донорами и страной) и навязать определенную дисциплину системе, которая может приобрести высокополитический характер. Концепция плана нацелена на недопущение параллельных усилий по мобилизации финансовых средств и "каннибализации" все более ограниченных ресурсов, предоставляемых донорами.

58. В последние два года МВФ разработал политику, определяющую его роль в постконфликтном миростроительстве. Что касается координации с системой Организации Объединенных Наций, то нынешняя политика требует от МВФ установления контактов с координаторами-резидентами Организации Объединенных Наций на местах. На старших уровнях периодически происходит обмен информацией между Директором-распорядителем МВФ и главными должностными лицами Организации Объединенных Наций. Однако сейчас этот процесс не является формальным. Инспекторы были информированы о том, что Директор-распорядитель МВФ проявляет большой интерес к более тесному сотрудничеству с организациями системы Организации Объединенных Наций, особенно в вопросах постконфликтного миростроительства. Как и Всемирный банк, МВФ выступает в поддержку гибкого механизма координации, но не желает ничего постоянного или стандартного. Его опыт в постконфликтных странах показывает, что процесс международной координации выгадывает от руководства какого-либо одного учреждения или одной страны, причем в разных ситуациях такую роль играют различные участники. Совет МВФ одобрил такой гибкий подход. Однако Совет МВФ также отметил, что участие, особенно на ранних этапах планирования и подготовки, будет укреплять способность МВФ к координации действий. Как было заявлено Инспекторам одним из должностных лиц, МВФ не был приглашен к участию в разработке мирного плана для Сальвадора и поэтому не мог предоставить консультативную помощь по макроэкономическим вопросам. По мнению того же сотрудника, в Анголе и в Камбодже участие МВФ было более эффективным, поскольку оно начиналось на раннем этапе. Поскольку МВФ в основном занимается определением макроэкономических рамок восстановления той или иной страны, крайне важно, чтобы Фонд привлекался к работе на ранних этапах планирования и осуществления.

59. Должностные лица МВФ заявили Инспекторам, что, хотя это учреждение считает себя важным участником усилий по постконфликтному восстановлению, оно не претендует на руководящую роль. Поэтому оно весьма агностически подходит к вопросу о том, кто осуществляет руководство – лишь бы кто-то его осуществлял. В трех недавних ситуациях такими руководителями были различные субъекты. В Камбодже руководящую роль взяла на себя Организация Объединенных Наций, в Гаити – Всемирный банк и Соединенные Штаты, а в Боснии – Всемирный банк и Европейский союз. Такие отношения представляются весьма уместными с учетом наличия соответствующих знаний, ресурсов и интересов.

60. Опыт МВФ говорит о том, что координация на страновом уровне осуществляется неплохо. Инспекторам было указано на то, что было бы желательно добиться более значительной координации на уровне Централных учреждений Организации Объединенных Наций, а также более широкого обмена информацией.

v. К НОВОМУ ПОДХОДУ К ВОПРОСАМ ПОСТКОНФЛИКТНОГО МИРОСТРОИТЕЛЬСТВА

61. Исходя из проведенных ими бесед и анализа вопроса Инспекторы хотели бы представить свои выводы и рекомендации. По их мнению, создание эффективных координационных механизмов в целом должно рассматриваться как одна из главных задач в усилиях по реформе Организации Объединенных Наций. В более конкретном плане организации системы Организации Объединенных Наций, участвующие в постконфликтном миростроительстве, должны взять на себя обязательства совершенствовать координационные механизмы в рамках текущего процесса улучшения функционирования всей системы. Эффективные методы координации должны стать неотъемлемой частью структур системы Организации Объединенных Наций и происходящих в ней процессов и должны внедряться через существующие организации или органы.

62. Каждая постконфликтная ситуация будет характеризоваться различным набором условий и обстоятельств, которые, как правило, объясняются ослаблением гражданских институтов и отсутствием культуры стабильности и примирения. В некоторых случаях не будет и действенного правительства, с которым можно было бы осуществлять координацию. Степень разрушения институтов и секторов и военно-политическая ситуация будут самыми различными. Ввиду такой высокой степени неустойчивости условия и обстоятельства в той или иной стране, находящейся на этапе восстановления, будут с течением времени меняться, и любые рамки координации должны быть достаточно гибкими, чтобы учитывать такие изменения. Поэтому Инспекторы рекомендуют, чтобы координационные рамки постконфликтного миростроительства были, в частности, всеохватывающими и целостными, но при этом и достаточно гибкими для учета уникальных аспектов каждой ситуации, связанной с миростроительством, и поэтому предпочтительным методом координации будет "специальный" метод, основанный на ряде общесогласованных принципов.

63. Соглашение о прекращении конфликта служит хорошей основой для определения координационных рамок, которые будут использоваться на этапе восстановления. Деятельность в области миростроительства должна подкрепляться серией мер и действий по упрочению мира. На этом этапе крайне важно рассмотреть вопрос о средствах координации, поскольку то, как эта деятельность будет отражена в соглашении, будет иметь решающее значение для успеха усилий по обеспечению координации на этапе осуществления. В этой связи инспекторы рекомендуют определять координационные рамки на начальных этапах планирования деятельности по восстановлению. Государства-члены, представленные в различных компонентах системы Организации Объединенных Наций, могут рассматривать соглашение о прекращении конфликта в качестве подходящей основы для того, чтобы наметить и усилить серию мер и действий по упрочению мира, установить связь между операциями по поддержанию мира и по миростроительству и наметить рамки координации.

64. Инспекторы выявили несколько препятствий на пути обеспечения эффективной координации деятельности в области постконфликтного миростроительства, которые в определенной мере демонстрируют то, что организации системы Организации Объединенных Наций не осознают выгод и эффективности общей системы. В более конкретном плане Инспекторы установили, что некоторые организации, участвующие в постконфликтном миростроительстве, рассматривают свою собственную независимость как более высокий приоритет, чем координация деятельности с другими организациями. По мнению Инспекторов, такая координация требует определенной степени подчинения руководству со стороны какой-то другой организации. Кроме того, у организаций нет общепринятого понимания координации и четко отлаженных рабочих отношений друг с другом. Соответственно, Инспекторы приходят к выводу о безотлагательной необходимости принятия комплекса положений, определяющих некоторые важные аспекты координации в области постконфликтного миростроительства. Поэтому они рекомендуют АКК подготовить заявление о координации деятельности в области миростроительства для принятия Генеральной Ассамблеей и руководящими органами специализированных учреждений, в котором должна быть признана необходимость сохранения организациями системы Организации Объединенных Наций своей самостоятельности, но в то же время должен быть подчеркнут примат руководства со стороны Организации Объединенных Наций и закреплена необходимость координации для обеспечения максимального использования ресурсов и достижения целей. В таком заявлении следует также:

- достичь согласия в отношении общеприемлемого понимания координации;
- установить четкие мандаты и руководящие принципы участия организаций системы Организации Объединенных Наций в постконфликтном миростроительстве;

- определить организации – как на уровне штаб-квартир, так и на местном уровне, – которые возьмут на себя руководящую роль в деле координации политических вопросов в процессе постконфликтного миростроительства;
- предусмотреть более формальную и последовательную координацию между организациями системы Организации Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями;
- укрепить существующие координационные органы, такие, как АКК, его вспомогательные органы и Межучрежденческий постоянный комитет (МПК); и
- развить и расширить координационные усилия, уже предпринимаемые по тематическим направлениям.

65. Деятельность по поддержанию мира становится все более многоаспектной и включает в себя такие мероприятия, как разоружение бывших комбатантов, наблюдение за проведением выборов и строительство инфраструктуры. Следовательно, граница между поддержанием мира и миростроительством стала несколько расплывчатой. Хотя эти два этапа связаны между собой, цели и оперативные компоненты поддержания мира и миростроительства существенно отличаются друг от друга. Поддержание мира было первоначально задумано для целей сохранения мира, и оно предусматривает использование ресурсов, персонала и финансовых средств только Организации Объединенных Наций. С другой стороны, миростроительство предназначено для развития процесса поддержания мира, и оно охватывает широкий круг двусторонних и многосторонних субъектов, мероприятий, целей и финансовых механизмов. На практике же миротворцы сейчас занимаются уже не только деятельностью по поддержанию мира, но и во все большей степени вовлекаются в миростроительство. В результате этого поддержание мира вышло за рамки своей первоначальной роли, заключающейся в том, чтобы служить своего рода "буфером" между сторонами, участвующими в конфликте, и обеспечивать стабильность, с тем чтобы можно было упорядоченно заниматься восстановлением страны и ее экономики. По мнению Инспекторов, не следует сводить воедино деятельность по поддержанию мира и по миростроительству, а следует сохранить их как отдельные, самостоятельные операции. Но в то же время, по их мнению, должна быть обеспечена четкая связь между этими двумя этапами и гладкий переход от одного к другому, дабы обеспечить сохранение инвестиций, сделанных на этапе поддержания мира. Инспекторы рекомендуют, чтобы в качестве одного из элементов укрепления координации государства-члены рассмотрели возможность осуществления деятельности в области миростроительства в качестве отдельной, самостоятельной операции – "операции по миростроительству", – пусть даже тесно связанной с этапом поддержания мира как непосредственно следующая за ним фаза.

66. Инспекторы видели эффективную координацию на местном уровне под руководством либо координатора-резидента Организации Объединенных Наций, либо специального представителя Генерального секретаря. Однако Инспекторы не нашли никаких доказательств того же на политическом уровне и на уровне штаб-квартир организаций системы Организации Объединенных Наций. На уровне системы Организации Объединенных Наций важную роль в содействии процессу консультаций между организациями, участвующими в операциях по оказанию помощи, играет МПК; однако его роль и его ресурсы ограничены в том, что касается распространения этой роли на весь комплекс мероприятий в области постконфликтного миростроительства. По глубоко продуманному мнению Инспекторов, координация на всех трех уровнях – политическом, штаб-квартир и общесистемном – крайне необходима, поскольку именно здесь принимаются решения по вопросам, относящимся к стратегической политике и ресурсам. Недавнее предложение Генерального секретаря о том, чтобы сделать Департамент по политическим вопросам ведущим департаментом Организации Объединенных Наций в вопросах миростроительства, позволяет создать такое центральное звено для целей координации на уровне штаб-квартир Организации Объединенных

Наций, которого раньше не было. Без эффективной координации на политическом уровне, уровне штаб-квартир и уровне системы Организации Объединенных Наций гарантии того, что мероприятия, обязанности и ресурсы будут эффективно координироваться на соответствующих уровнях, либо являются ограниченными, либо вообще отсутствуют, вследствие чего чрезмерно тяжелое бремя координации ложится на организации на местном уровне. В частности, Инспекторы видят необходимость в более комплексной поддержке страновых операций на уровне штаб-квартир. Кроме того, Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС) как один из главных органов Организации Объединенных Наций не участвует в достаточной мере в координации деятельности по миростроительству, на что недавно обратил внимание Генеральный секретарь в его выступлении перед ЭКОСОС. Инспекторы приветствуют его предложения об укреплении роли Совета в вопросах координации политики и усилении слаженности действий механизма Совета.

Политический уровень

Поскольку миростроительство является, по сути дела, одним из компонентов деятельности в области развития, координационная роль ЭКОСОС в вопросах политики и деятельности в сфере развития должна быть усилена в соответствии с положениями главы X Устава Организации Объединенных Наций.

Уровень штаб-квартир

- а) Вопросы координации, относящиеся конкретно к деятельности в области миростроительства, должны быть регулярным пунктом повестки дня, обсуждаемым на заседаниях "кабинета" Генерального секретаря с участием представителей департаментов Организации Объединенных Наций.
- б) Секретариаты других организаций системы Организации Объединенных Наций должны последовать примеру Генерального секретаря и определить ведущий департамент для координации политических и стратегических решений между организациями системы, участвующими в миростроительстве.

Уровень системы Организации Объединенных Наций

- а) Чтобы более эффективно координировать деятельность организаций системы Организации Объединенных Наций, участвующих в миростроительстве, следует расширить роль АКК, с тем чтобы охватить функцию постоянного координатора деятельности системы Организации Объединенных Наций в области постконфликтного миростроительства. Это должно быть сделано через существующие координационные механизмы.
- б) Следует укрепить МПК, с тем чтобы он мог играть более значительную роль в координации и интеграции деятельности в области постконфликтного миростроительства между организациями системы Организации Объединенных Наций.

67. Бреттон-вудские учреждения, в особенности Всемирный банк и Международный валютный фонд, уже играют существенную роль в предоставлении финансовой и технической помощи странам, находящимся на этапе постконфликтного восстановления. Координация между системой Организации Объединенных Наций и этими финансовыми учреждениями является недостаточной и продолжают вызывать беспокойство. Так, были случаи, когда эти финансовые учреждения разрабатывали свои стратегии восстановления без консультаций или привлечения организаций системы Организации Объединенных Наций. Такие формальные механизмы, как обмен письмами, должны использоваться для определения наличия общего согласия между бреттон-вудскими

учреждениями и системой Организации Объединенных Наций по вопросам координации, а следующим шагом должна быть разработка более конкретных, детальных оперативных процедур. (Такой обмен письмами между Генеральным секретарем и Директором Всемирного банка состоялся в 1995 году, когда определялся координационный механизм для Анголы.) В своем выступлении на этапе высокого уровня основной сессии ЭКОСОС 1997 года Генеральный секретарь признал усилия ЭКОСОС по налаживанию более тесного взаимодействия между организациями системы Организации Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями²³. С учетом все более значительной роли, которую играют бреттон-вудские учреждения в постконфликтном миростроительстве, организации системы Организации Объединенных Наций должны официально установить координационные связи между ними и этими финансовыми учреждениями в целях обеспечения как участия на этапах планирования постконфликтного восстановления, так и устойчивых, скоординированных отношений на протяжении всего периода восстановления. Эти связи должны налаживаться без создания новых структур.

Примечания

¹ "Дополнение к "Повестке дня для мира": позиционный документ Генерального секретаря по случаю пятидесятой годовщины Организации Объединенных Наций" (A/50/60-S/1995/1, 3 января 1995 года).

² "Повестка дня для мира", доклад Генерального секретаря в соответствии с заявлением, принятым 31 января 1992 года на заседании Совета Безопасности на высшем уровне (A/47/277-S/24111, 17 июня 1992 года).

³ "Военный компонент операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира" (JIU/REP/95/11), "Укрепление потенциала системы Организации Объединенных Наций в области предотвращения конфликтов" (JIU/REP/95/13).

⁴ Выступление Генерального секретаря на этапе высокого уровня основной сессии 1997 года Экономического и Социального Совета (SG/SM/97/138, 3 июля 1997 года).

⁵ "Укрепление потенциала системы Организации Объединенных Наций в области предотвращения конфликтов" (JIU/REP/95/13).

⁶ "An Inventory of Post-conflict Peace-building Activities", Task Force on Post-conflict Peace-Building, December 1995 (p.iv.).

⁷ International Colloquium on Post-Conflict Reconstruction Strategies, Stadtschlaining, Austria, June 23-24, 1995.

⁸ Ibid.

⁹ JIU/REP/95/13.

¹⁰ "Повестка дня для развития", доклад Генерального секретаря, документ A/48/935, 6 мая 1994 года, пункт 213.

¹¹ Webster's Ninth New Collegiate Dictionary, 1990.

¹² "Укрепление ООН через преобразования: выполнение ее мандата в экономической и социальной областях", проект стран Северной Европы от 1996 года в отношении реформы Организации Объединенных Наций, декабрь 1996 года.

¹³ "Agreements between the United Nations and Specialized Agencies and the IAEA" (ST/SG/14, 1961).

¹⁴ Резолюция 51/101 Генеральной Ассамблеи, пункт 4.

¹⁵ "From a Culture of Violence to a Culture of Peace", UNESCO, 1996.

¹⁶ "An Inventory of Post-conflict Peace-building Activities", United Nations Task Force on Post-conflict Peace-building, December 1995.

¹⁷ "Review of the United Nations System Capabilities in Post-Conflict Reconstruction", Inter-Agency Working Group on the Role of the United Nations System in Post-Conflict Situations (ACC/1996/POQ/CRP.2, Annex A).

¹⁸ Year in Review 1996, United Nations Peace Missions.

¹⁹ Crocker, Chester and Hampson, Fen Osler, "Making Peace Settlements Work", Foreign Policy, No. 104, Fall 1994.

²⁰ International Bank for Reconstruction and Development, Articles of Agreement, amended February 1989.

²¹ JIU/REP/92/1.

²² "Укрепление ООН через преобразования: выполнение ее мандата в экономической и социальной областях", проект стран Северной Европы от 1996 года в отношении реформы Организации Объединенных Наций, декабрь 1996 года.

²³ Выступление Генерального секретаря на этапе высокого уровня основной сессии 1997 года Экономического и Социального Совета (SG/SM/97/138, 3 июля 1997 года).
