



Генеральная Ассамблея

Совет Безопасности

Distr.: General
7 July 2020
Russian
Original: English

Генеральная Ассамблея
Семьдесят четвертая сессия
Пункт 62 повестки дня
Миростроительство и сохранение мира

Совет Безопасности
Семьдесят пятый год

Письмо Председателя Комиссии по миростроительству от 2 июля 2020 года на имя Председателя Генеральной Ассамблеи и Председателя Совета Безопасности

В соответствии с кругом ведения обзора миростроительной архитектуры 2020 года¹, утвержденным в октябре 2019 года, я хотел бы поделиться с Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности основными элементами, которые были выработаны по итогам серии консультаций, проведенных Комиссией по миростроительству и открытых для всех государств — членов Организации Объединенных Наций, соответствующих подразделений системы Организации Объединенных Наций, представителей гражданского общества и независимых экспертов, с тем чтобы внести вклад в проведение официального этапа обзора. Эти консультации, выстроенные вокруг важнейших приоритетов в области миростроительства, лежащих в основе страновых, региональных и тематических мероприятий Комиссии, проведенных после принятия резолюции 70/262 Генеральной Ассамблеи и резолюции 2282 (2016) Совета Безопасности об обзоре миростроительной архитектуры Организации Объединенных Наций, а также вокруг принципа приоритета национальной ответственности в процессах миростроительства, в соответствии с которым ответственность за строительство и поддержание мира совместно несут правительства и все другие национальные заинтересованные стороны, были посвящены вопросам миростроительства в Организации Объединенных Наций на этапе перехода, роли женщин в миростроительстве и важности институционального строительства, слаженного общесистемного взаимодействия Организации Объединенных Наций, финансирования и партнерства в области миростроительства; помимо этого в рамках консультаций затрагивалась тема быстро развивающейся пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) и ее последствий для миростроительства. В связи со вспышкой COVID-19 большинство консультаций было проведено виртуально².

¹ URL: https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/suggested_tors_for_the_2020_review_-_final1.pdf.

² URL: <https://www.un.org/peacebuilding/content/pbc-meetings-2020-review-0>.



Оказание оперативной поддержки в рамках Организации Объединенных Наций в условиях переходного периода

Области, в которых был достигнут прогресс

С 2016 года Организация Объединенных Наций усилила поддержку в области планирования и обеспечения ресурсами переходных процессов, а также в области руководства ими посредством: а) проведения недавних реформ Организации Объединенных Наций, которые помогли ей более целенаправленно и согласованно реагировать на приоритеты и проблемы переходного периода; б) реализации совместного проекта Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства, Департамента миротворческих операций, Программы развития Организации Объединенных Наций и Управления по координации деятельности в целях развития, в рамках которого было укреплено межсекторальное сотрудничество в переходных контекстах; и с) издания в 2019 году директивы Генерального секретаря в области планирования, касающейся разработки последовательных и согласованных общесистемных процессов перехода в рамках Организации Объединенных Наций. Кроме того, Организация Объединенных Наций разработала новые подходы к поддержке решения приоритетных задач в области миростроительства в условиях переходного периода, предусматривающие, в частности, проведение, в партнерстве со страновыми группами Организации Объединенных Наций и другими субъектами и при поддержке операций по поддержанию мира, предусмотренных мандатом мероприятий в области миростроительства, а также открытие нового окна финансирования переходных процессов в рамках Фонда миростроительства³. Так, в Дарфуре Смешанная операция Африканского союза — Организации Объединенных Наций в Дарфуре (ЮНАМИД) в сотрудничестве со страновой группой Организации Объединенных Наций и международными и национальными субъектами поддерживает работу отделений связи в штатах, проводимую в таких областях, как верховенство права, права человека, обеспечение средств к существованию для перемещенного населения и незамедлительное оказание услуг внутренне перемещенным лицам.

Совет Безопасности просил при реализации переходных процессов руководствоваться национальными стратегиями выхода, а также перспективными планами миростроительства, как это было недавно в случае с ЮНАМИД и Объединенным отделением Организации Объединенных Наций по миростроительству в Гвинее-Бисау. Комиссия по миростроительству предоставляла консультации Совету и содействовала мобилизации международной поддержки и ресурсов для решения национальных приоритетных задач в области миростроительства до, во время и после переходного периода, примером чего служит недавно оказанная ею поддержка переходных процессов в Либерии и Сьерра-Леоне. Например, Комиссия предоставила платформу для обсуждения способности страновой группы Организации Объединенных Наций оказывать поддержку в решении приоритетных задач в области миростроительства в Либерии после сокращения численности Миссии Организации Объединенных Наций в Либерии и внесла вклад в создание Либерийского многостороннего целевого фонда для поддержки переходного процесса. Кроме того, она активизировала свою деятельность по поддержке участия женщин и молодежи в национальных усилиях по построению и поддержанию мира и выступала за то,

³ В 2019 году 30 процентов от общего объема инвестированных Фондом миростроительства средств было направлено на поддержку процессов перехода, в том числе в Гаити, Гвинее-Бисау, Кот-д'Ивуаре, Либерии и Судане, что способствовало обеспечению бесперебойного решения задач в области миростроительства и развития.

чтобы женщины и молодежь принимали конструктивное участие в миростроительной деятельности в переходный период.

Нерешенные проблемы

В отсутствие адекватного и предсказуемого финансирования страны по-прежнему рискуют столкнуться с острой нехваткой финансовых ресурсов, так как объем средств, инвестируемых в миростроительство, резко сокращается именно тогда, когда национальные власти и местное население принимают на себя ответственность за обеспечение безопасности и деятельность в области миростроительства. Ситуация может еще больше осложниться, если предусмотренная мандатами деятельность операций по поддержанию мира и специальных политических миссий, связанная с миростроительством, также будет страдать от нехватки необходимых ресурсов. Во многих случаях для оказания адекватной поддержки странам, переживающим переходный период, по-прежнему необходимо усилить координацию между всеми субъектами международного сообщества. Зачастую при оценке рисков в области безопасности не обеспечивается должный учет макроэкономических рисков, вопросов финансовой стабильности и приоритетных задач в области развития.

Партнерские отношения между национальными субъектами и международными, региональными и субрегиональными организациями, а также двусторонними донорами и международными финансовыми учреждениями не всегда достаточно прочны для того, чтобы обеспечивать политическую и финансовую поддержку национальных усилий в области миростроительства. Национальные и местные заинтересованные стороны, особенно женщины и молодежь, не всегда вносят значимый вклад в формулирование и решение национальных приоритетных задач в области миростроительства. Не всегда должным образом учитывается то, насколько национальные органы безопасности готовы к тому, чтобы перенять у миссий ответственность за обеспечение безопасности. Свертывание крупных миссий по поддержанию мира нередко сопровождается закрытием полевых отделений в уязвимых периферийных районах и концентрацией большинства остаточных функций страновой группы Организации Объединенных Наций в столицах или крупных региональных населенных пунктах. В условиях переходного периода существует опасность того, что пробелы и проблемы в области защиты, с которыми сталкиваются гражданские лица, еще больше усугубятся.

Рекомендации

Национальная ответственность и руководящая роль национальных властей (при обеспечении надлежащего учета потребностей всех слоев общества) должны и впредь находиться в центре всех усилий, направленных на поддержку переходных процессов в рамках Организации Объединенных Наций. Международному сообществу следует продолжать уделять пристальное внимание налаживанию партнерских связей с национальными и региональными субъектами, с тем чтобы способствовать укреплению национального потенциала и институтов. Совместный анализ и планирование, а также согласованное осуществление, предусматривающее интеграцию миростроительства во все этапы деятельности Организации Объединенных Наций в той или иной стране, имеют важнейшее значение. Соответствующие усилия должны подкрепляться работой многосторонней системы подотчетности, измеряющей успех с точки зрения произведенного воздействия, а не проведенных мероприятий. Выстраивание партнерских отношений с гражданским обществом, в том числе с женскими и молодежными организациями, могло бы способствовать более правильной оценке результатов деятельности на местах. Более активное взаимо-

действие с национальными властями и местным населением (в тех случаях, когда такое взаимодействие является целесообразным), особенно в приграничных районах, также могло бы внести вклад в поддержание усилий по обеспечению защиты в условиях переходного периода.

В соответствии со своим мандатом Комиссия по миростроительству могла бы содействовать облегчению процессов перехода, в том числе путем поощрения упреждающей, всесторонней и комплексной подготовки к переходу и тем самым создания надлежащих условий для установления прочного мира и снижения риска возобновления напряженности. Комиссия может предоставить пространство для сбора мнений национальных и местных органов власти, стран, участвующих в осуществлении технического сотрудничества, организаций гражданского общества, соответствующих учреждений системы Организации Объединенных Наций, включая учреждения, фонды и программы, региональных организаций, международных финансовых учреждений и, когда это целесообразно, частного сектора, а также для отражения их мнений относительно приоритетов, проблем и рисков в своих рекомендациях Совету Безопасности, когда это целесообразно. Это особенно актуально на тех этапах, когда Совет лишь приступает к формулированию мандата миссии. Для обеспечения выполнения этой задачи Комиссия будет продолжать изучать передовой опыт и руководящие указания, предоставляемые странами и системой Организации Объединенных Наций в соответствующих областях миростроительства, предусмотренных мандатами миссий. Она также будет поощрять конструктивное участие женщин и молодежи в переходных процессах. Кроме того, Комиссия готова оказать Совету поддержку в рассмотрении элементов, определенных в заявлениях Председателя Совета Безопасности от 21 декабря 2017 года и 18 декабря 2018 года ([S/PRST/2017/27](#) и [S/PRST/2018/20](#)), касающихся миростроительства и поддержания мира, а также потребностей на переходном этапе, определенных в тематических резолюциях Совета Безопасности, касающихся ряда областей, связанных с миростроительством, таких как верховенство права и реформа сектора безопасности, при проведении обзора мандатов и структур миссий по поддержанию мира и специальных политических миссий. В этой связи Комиссия приветствует намерение Совета консультироваться с ней в ходе формулирования и пересмотра мандатов миротворческих операций и в ходе их свертывания.

Участие женщин в миростроительстве

Области, в которых был достигнут прогресс

С момента принятия резолюции [1325 \(2000\)](#) Совета Безопасности Организация Объединенных Наций и государства-члены приняли и укрепили политику и инструменты, нацеленные на обеспечение участия женщин во всех мирных процессах, и подтвердили свои соответствующие обязательства в многочисленных заявлениях и резолюциях. Соответствующие подразделения Организации Объединенных Наций, работающие на местах, обязались по мере необходимости проводить консультации с женскими организациями гражданского общества с целью предоставления им информации и данных для анализа, планирования, составления и осуществления программ и подготовки отчетности. Фонд миростроительства также сыграл важную роль в этом отношении: в 2019 году 40 процентов всех инвестиций Фонда были направлены на поддержку гендерных аспектов миростроительства — беспрецедентная для фондов Организации Объединенных Наций инвестиция такого масштаба в данное направление деятельности. В странах, где работает Комиссия по миростроительству, роль возглавляемых женщинами организаций в разработке и осу-

ществлении инициатив в области миростроительства и поддержания мира усиливается. Например, в Бурунди в 2015 году при поддержке Фонда была создана женская посредническая сеть, призванная содействовать устранению напряженности на местном уровне. В Гвинее-Бисау Совет гвинейских женщин, также при поддержке Фонда, провел два национальных форума женщин и девочек за мир, в ходе которых женщины обсудили насущные вопросы, касающиеся укрепления мира в Гвинее-Бисау, продемонстрировав способность местных женщин мобилизоваться и отстаивать общие цели в области миростроительства.

Комиссия по миростроительству привержена расширению всестороннего, эффективного и конструктивного участия женщин в миростроительстве и стремится к достижению этой цели, в частности посредством поддержки руководящей роли женщин в миростроительстве, взаимодействия с женскими организациями, занимающимися вопросами миростроительства, проведения тематических заседаний и тесного сотрудничества с региональными и субрегиональными организациями. Принятие Комиссией в 2016 году ее гендерной стратегии позволило привлечь более пристальное внимание к гендерному аспекту миростроительства, переориентировать деятельность Комиссии на более регулярное взаимодействие с женщинами, участвующими в миростроительстве, особенно с теми из них, которые состоят в организациях гражданского общества, и усилить гендерную ориентированность рекомендаций, предоставляемых Комиссией Совету Безопасности.

Нерешенные проблемы

В некоторых странах женщины по-прежнему сталкиваются с дискриминацией по признаку пола и со структурными препятствиями, которые мешают им получить равные с мужчинами возможности участвовать в миростроительстве и в процессах принятия решений, в том числе в конференциях и совещаниях, организуемых Организацией Объединенных Наций, а также с существенной нехваткой финансирования женских организаций. Кроме того, гендерные вопросы слишком часто рассматриваются «задним числом», в то время как они должны быть неотъемлемой частью любой деятельности по анализу конфликтов и планированию, лежащей в основе разработки стратегий миростроительства. Угрозы и насилие в отношении женщин мешают женщинам, участвующим в миростроительстве, эффективно выполнять свою работу. Кроме того, необходимо позаботиться о том, чтобы пандемия COVID-19 не обратила вспять прогресс в области гендерного равенства, расширения прав и возможностей женщин и осуществления повестки дня по вопросам женщин и мира и безопасности.

Рекомендации

Для осуществления структурных изменений необходимо задействовать опыт женщин и девочек из всех слоев общества, включая наиболее маргинализированные группы, с тем чтобы разорвать порочный круг гендерных стереотипов, глубоко укоренившихся в сообществах и культурах, а также выработать целостный подход к осуществлению стратегий, касающихся осуществления повестки дня в области женщин и мира и безопасности и участия молодежи в миростроительстве. Следует содействовать конструктивному и значимому участию женщин в усилиях по миростроительству и поддержанию мира на всех уровнях общества, при этом поощряя и поддерживая инициативы, направленные на повышение роли женщин в политических и социально-экономических процессах и деятельности в области миростроительства. Необходимо усилить поддержку важнейшей работы, проводимой женщинами, участвующими в ми-

ростроительстве, на национальном и местном уровнях, для чего требуется наладить стратегическое партнерство и более тесное сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и надлежащими субъектами гражданского общества и принимать меры для содействия созданию безопасных и благоприятных условий для работы таких женщин. Подразделения Организации Объединенных Наций, действующие на страновом уровне, должны выполнять свое обязательство по проведению консультаций с женскими организациями гражданского общества в целях предоставления им информации и данных, на которые они будут опираться в своей деятельности по анализу, планированию, разработке и осуществлению программ. Следует также обеспечить, чтобы государства-члены на более систематической основе отслеживали осуществление собственных национальных планов действий по вопросам женщин и мира и безопасности. Важное значение имеет адекватное финансирование возглавляемых женщинами организаций и сетей, занимающихся вопросами миростроительства. Необходимо продолжать продвигать повестку дня в области женщин и мира и безопасности в рамках инициативы Фонда миростроительства поощрению гендерного равенства посредством оказания целенаправленной поддержки женщинам, участвующим в миростроительстве, а другим заинтересованным сторонам, в свою очередь, следует выполнять свои соответствующие обязательства. В рамках усилий по устранению негативных последствий COVID-19 для процесса миростроительства следует уделять должное внимание защите прав женщин и расширению их возможностей.

Комиссия обязуется активизировать усилия по осуществлению своей гендерной стратегии путем более систематического привлечения женщин и представителей женских групп к участию в своих заседаниях, а также посредством обеспечения всестороннего учета гендерного измерения миростроительства в своей деятельности в конкретных странах и регионах, в своей аналитической работе и в рекомендациях, представляемых в соответствующих случаях Генеральной Ассамблее и Совету Безопасности, в частности в ходе обзора мандатов миротворческих и специальных политических миссий. Кроме того, в рамках осуществления своей гендерной стратегии Комиссия будет поддерживать создание, принятие и обеспечение соблюдения правовых рамок, запрещающих семейно-бытовое насилие и сексуальное и гендерное насилие в целом, с тем чтобы положить конец безнаказанности виновных в таком насилии. В настоящее время Комиссия изучает способы укрепления ответственности за осуществление своей гендерной стратегии, в частности таких, как использование дезагрегированных по признаку пола данных для отслеживания прогресса, достигнутого в различных областях миростроительства. Управлению по поддержке миростроительства совместно со страновыми группами Организации Объединенных Наций следует продолжать изучать пути улучшения осуществляемой на местах деятельности по сбору мнений женщин, участвующих в миростроительстве, в том числе путем сбора информации о передовом опыте и регулярного обмена им с государствами — членами Комиссии по миростроительству.

Институциональное строительство

Области, в которых был достигнут прогресс

Институциональное строительство охватывает широкий круг учреждений, в том числе системы безопасности, а также судебные, экономические и социальные системы, обеспечивающие возможность оказания услуг как на национальном, так и на местном уровне. Успешное и осуществляемое в рамках верховенства права институциональное строительство на национальном и

местном уровнях, а также эффективные учреждения способствуют снижению уязвимости, улучшению защиты, расширению прав и возможностей людей и укреплению доверия. Национальные и местные заинтересованные стороны, действуя при поддержке Фонда миростроительства и на основе принципа национальной ответственности, внесли вклад в укрепление национальных и местных учреждений, в частности в том, что касается поддержки Организацией Объединенных Наций национальных усилий по созданию эффективных и подотчетных органов безопасности в Буркина-Фасо и Гамбии. Эти усилия сыграли важную роль в урегулировании конфликтов, поддержке политических преобразований и содействии стабильности.

Со своей стороны, Комиссия по миростроительству укрепляла свою консультативную, связующую и организационную роль в целях поддержки национальных усилий по институциональному строительству в странах, являющихся предметом ее рассмотрения. Комиссия делала акцент на наращивании потенциала и обмене передовым опытом с соответствующими правительствами и национальными органами власти.

Нерешенные проблемы

Сохраняющиеся проблемы, связанные с созданием устойчивых к потрясениям, инклюзивных и оперативно реагирующих учреждений, усложняются пандемией COVID-19, которая подвергает значительному риску с таким трудом достигнутые успехи в области миростроительства во всем мире. Эта пандемия может подорвать социальную сплоченность, истощить потенциал институтов управления, усилить риск нестабильности и обострить подспудную напряженность. Кроме того, кризис, обусловленный пандемией COVID-19, высветил важность долгосрочного финансирования и технической поддержки для укрепления государственных учреждений. Поддержка институционального строительства должна способствовать комплексному, неделимому и сбалансированному выполнению обязательств по Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В частности, следует отметить, что лишь 18 процентов затронутых конфликтами стран уверенно продвигаются к достижению закрепленных в целях в области устойчивого развития целевых показателей, касающихся неудовлетворенных основных потребностей.

Отсутствие координации между различными действующими на местном уровне международными партнерами, занимающимися вопросами развития потенциала национальных и местных учреждений, по-прежнему представляет собой проблему. В рамках самой Организации Объединенных Наций сохраняется разрыв между определением стратегических и программных целей и собственно разработкой, обеспечением ресурсами и осуществлением конкретных программ, которые могли бы обеспечить эффективную поддержку решения приоритетных задач, определенных на национальном уровне, а также обеспечением надлежащего учета результатов анализа конфликтов и оценки потребностей. Ситуация еще больше усложняется тем, что обеспечение устойчивого долгосрочного финансирования миростроительства, в том числе соответствующих инициатив в области институционального строительства, по-прежнему представляет собой трудную задачу.

Рекомендации

Многосторонняя система должна объединиться для оказания технической поддержки в создании более эффективных, устойчивых, инклюзивных и гибких учреждений. Пандемия COVID-19, для скорейшего восстановления после которой потребуются эффективные глобальные меры, еще более четко обозна-

чила эту необходимость. Совместные действия особенно важны в конфликтных и постконфликтных контекстах, характеризующихся слабостью государственного потенциала и недостаточным объемом инвестиций в социально-экономическую сферу. Там, где соответствующая деятельность предусмотрена мандатом, миротворческие и специальные политические миссии следует обеспечить необходимыми средствами для осуществления деятельности, связанной с миростроительством и направленной на поддержку создания национальных и местных учреждений и наращивания потенциала. Создание национальных и местных учреждений, оказывающих основные услуги, в частности в области здравоохранения, образования, водоснабжения и санитарии; органов безопасности и систем правосудия и охраны правопорядка; эффективных и подотчетных органов безопасности и верховенства права, а также налоговых служб является одним из основных способов укрепления доверия между народом и государством. Комиссия по миростроительству призвана сыграть важную роль в содействии установлению баланса между решением насущных проблем и обеспечением технической и финансовой поддержки в долгосрочной перспективе.

Для поддержки усилий в области институционального строительства, прилагаемых самими странами, необходимо предоставлять им, по их просьбе, техническую поддержку со стороны широкого круга структур Организации Объединенных Наций и других многосторонних и двусторонних партнеров, обладающих знаниями и опытом в соответствующих областях институциональной деятельности. Для обеспечения максимальной отдачи такая внешняя поддержка должна быть скоординированной и согласованной. Важно продолжать инвестировать средства в трансграничные и региональные программы, а также программы, направленные на создание и укрепление национальных и местных учреждений и развитие человеческого потенциала. Организация Объединенных Наций должна продолжать работу по устранению разрыва между постановкой стратегических целей и разработкой конкретных программ, который препятствует согласованному, ориентированному на результат и устойчивому общесистемному участию в поддержке строительства национальных учреждений. Благодаря своей консультативной и связующей роли и своему организационному потенциалу, позволяющему привлекать широкий круг заинтересованных сторон к участию в соответствующей работе, Комиссия по миростроительству может содействовать принятию Организацией Объединенных Наций более сбалансированного подхода к поддержке прилагаемых на национальном уровне усилий в области институционального строительства в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе с учетом передового опыта, а также правил и политики Организации Объединенных Наций, касающихся различных областей миростроительства. В свете проведенных реформ Организации Объединенных Наций существует необходимость в активизации усилий, направленных на обеспечение того, чтобы персонал подразделений Организации Объединенных Наций на местах обладал всем набором знаний и навыков, необходимых для оказания последовательной поддержки в создании более эффективных учреждений. Комиссия могла бы осуществлять обмен передовым опытом в области институционального строительства на более систематической основе.

Общесистемная поддержка деятельности по миростроительству и сохранению мира

Области, в которых был достигнут прогресс

Учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций добились прогресса в согласовании своих страновых стратегий с Рамочной программой Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития, а также с национальными приоритетными задачами и с целями в области устойчивого развития. Следует также отметить, что Фонд миростроительства способствовал усилению координации и укреплению сотрудничества в рамках системы Организации Объединенных Наций, особенно в трансграничных ситуациях. Подразделения Организации Объединенных Наций также приложили усилия к тому, чтобы проанализировать и оценить вклад, который они внесли в миростроительство и поддержание мира в рамках своих мандатов; в качестве примера таких усилий можно привести разработку Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций новых организационных рамок в поддержку установления устойчивого мира в контексте осуществления Повестки дня на период до 2030 года. Все соответствующие подразделения Организации Объединенных Наций также предприняли шаги по укреплению совместного и комплексного анализа деятельности в области миростроительства, основанного на данных, собранных на местах, в том числе посредством задействования расширенного штата советников по вопросам мира и развития и региональных специалистов, который представляет собой важный инструмент институционализации сквозных и совместных подходов и стратегий в области миростроительства.

Нерешенные проблемы

Пока еще рано говорить о том, какое воздействие оказали эти осуществленные в Организации Объединенных Наций реформы на работу страновых групп Организации и каково их общее воздействие на усилия по построению и поддержанию мира на местах. Кроме того, как представляется, в настоящее время не существует количественных показателей для отслеживания результатов деятельности и воздействия на страновом уровне, а также для оценки того, в какой степени новая процедура проведения общих страновых оценок и новые рамочные программы в области сотрудничества основаны на миростроительных подходах.

Отсутствие предсказуемого и устойчивого финансирования деятельности в области миростроительства продолжает препятствовать внедрению более коллективных подходов в подразделениях Организации Объединенных Наций на местах. Несмотря на то, что в проектах, осуществляемых при поддержке Фонда миростроительства, в настоящее время участвует широкий круг подразделений Организации Объединенных Наций на местах, которые совместно работают над устранением рисков конфликтов, деятельность в области миростроительства по-прежнему недостаточно финансируется. Для того чтобы сделать миростроительство неотъемлемой частью деятельности Организации Объединенных Наций на местах, предстоит сделать еще многое.

Рекомендации

Признавая тот факт, что применение комплексного и согласованного подхода всеми соответствующими субъектами политической деятельности, деятельности по обеспечению безопасности и деятельности в целях развития как в самой системе Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами, сообразно их соответствующим мандатам и Уставу, является важнейшим усло-

вием построения и сохранения мира и имеет исключительное значение для улучшения положения с соблюдением прав человека, достижения гендерного равенства, расширения прав и возможностей женщин и молодежи, укрепления верховенства права, искоренения нищеты, институционального строительства и содействия экономическому развитию в затронутых конфликтом странах, необходимо продолжать оказывать комплексную поддержку в реализации всех компонентов деятельности Организации Объединенных Наций в области миростроительства, осуществляемой на местах, учитывая при этом значимость каждого отдельного компонента и его специфический мандат. В этой связи Управление по поддержке миростроительства призвано сыграть важную роль в поддержке эффективного взаимодействия между соответствующими подразделениями Организации Объединенных Наций. Важнейшее значение имеют определение роли координаторов — резидентов Организации Объединенных Наций, а также четкое распределение обязанностей между различными подразделениями Организации Объединенных Наций, присутствующими в одном и том же регионе, и установление форм координации между ними. Предстоящий четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики, задачей которого является выработка ориентиров для осуществления оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития в рамках десятилетия действий по достижению целей в области устойчивого развития, предоставляет еще одну возможность для дальнейшего укрепления сотрудничества и координации в рамках системы Организации Объединенных Наций при должном уважении индивидуальных мандатов. Архитектура миростроительства могла бы играть более значимую роль в обеспечении понимания причин конфликтов, в том числе таких, как угрозы, создаваемые ненавистническими высказываниями и ксенофобией, и в выработке возможных путей их устранения.

На страновом уровне необходимо активизировать работу по объединению усилий Организации Объединенных Наций на местах. При проведении общей страновой оценки необходимо руководствоваться общими стратегическими целями, а не просто сводить разрозненные мероприятия в единую матрицу. В дальнейшем важно будет отследить, повысили ли более активные усилия в области анализа и планирования способность системы добиваться результатов на местах или нет, и если да, то каким образом. Комиссия по миростроительству могла бы служить одновременно организатором таких обсуждений и платформой для их проведения. Усиление связующей роли Комиссии как органа, объединяющего усилия Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности и Экономического и Социального Совета, в том числе путем назначения неофициальных координаторов Комиссии по миростроительству, ответственных за взаимодействие с каждым из этих органов (по аналогии с неофициальным координатором взаимодействия между Советом Безопасности и Комиссией), могло бы повысить эффективность общесистемной поддержки деятельности по миростроительству и сохранению мира.

Финансирование

Области, в которых был достигнут прогресс

Для финансовой поддержки участия различных заинтересованных сторон в оперативной деятельности, связанной с миростроительством и поддержанием мира, используются различные источники финансирования, включая двусторонних доноров, целевые фонды Организации Объединенных Наций, международные финансовые учреждения и частный сектор, а также пожертвования. Цель заключается в том, чтобы максимально увеличить совокупный объем и повысить эффективность расходования финансовых ресурсов. Фонд миростро-

ительства зарекомендовал себя как незаменимый инструмент поддержки активизации усилий Организации Объединенных Наций в области миростроительства и поддержания мира. Обеспечивая своевременную и рискоустойчивую поддержку возглавляемых странами усилий по построению и поддержанию мира, Фонд неизменно помогал Организации Объединенных Наций оказывать слаженную, комплексную и учитывающую характер конфликта помощь на местах. Совсем недавно он внес в свои программы своевременные коррективы, обеспечив учет новых рисков, связанных с пандемией COVID-19. Фонд также опробовал новые подходы к поиску нетрадиционных источников финансирования. Например, в рамках проекта, осуществляемого в Колумбии, Фонд оказывает содействие в размещении инвестиций семью структурами частного сектора в районах, затронутых конфликтом, используя для этого механизмы смешанного финансирования, в частности кредитование и обеспечение гарантий возврата кредитов. Фонд продолжает изучать потенциальные нетрадиционные источники финансирования как способ диверсификации донорской базы и расширения партнерских отношений.

Комиссия по миростроительству продолжала содействовать мобилизации ресурсов для решения приоритетных задач в области миростроительства в различных контекстах по всему миру. Например, после прошедшего в марте 2020 года совещания, посвященного Буркина-Фасо, Комиссия активно отслеживала выполнение двусторонних и многосторонних обязательств по поддержке плана приоритетных мер правительства (*matrice d'actions prioritaires*), смета расходов по которому составляет 202 783 684 долл. США. Кроме того, недавно Комиссия скорректировала свой план работы, включив в него систематическую оценку последствий COVID-19 для миростроительства в странах, затронутых конфликтами, и предусмотрел разработку шагов, которые многосторонняя система могла бы предпринять для обеспечения учитывающего характер конфликта реагирования на пандемию COVID-19.

Нерешенные проблемы

В настоящее время на деятельность в области миростроительства не выделяется достаточного объема финансовых ресурсов; финансирование миростроительства характеризуется непредсказуемостью и отсутствием устойчивого подхода; кроме того, в этой сфере существует потребность в усилении координации. Финансирование деятельности в области миростроительства остается недостаточным и в значительной степени зависит от небольшой группы традиционных доноров, предоставляющих внебюджетные средства на добровольной основе. Расширение и диверсификация донорской базы имеет первостепенное значение. Несмотря на щедрые вклады ряда государств-членов, включая некоторых новых партнеров, и увеличение объема многолетних взносов, финансирование деятельности в области миростроительства остается ограниченным; это касается, в частности, взносов в Фонд миростроительства, которые пока не удовлетворяют нынешний спрос и сильно отстают от поставленной Генеральным секретарем цели в 500 млн долл. США в год. Существуют опасения, что глобальный экономический спад, обусловленный пандемией COVID-19, еще больше подорвет усилия по мобилизации финансирования для Фонда, несмотря на то что спрос на его поддержку уже превысил предложение. Государствам-членам следует продолжить коллективное рассмотрение предложений Генерального секретаря по обеспечению предсказуемого и устойчивого финансирования деятельности Организации Объединенных Наций в области миростроительства, в частности изучать возможные нетрадиционные источники финансирования. Недостаточное финансирование миростроительства может

подорвать усилия затронутых конфликтами стран по достижению целей в области устойчивого развития.

Финансирование участвующих в миростроительной деятельности организаций, возглавляемых женщинами и молодежью, особенно тех из них, которые действуют на местном и низовом уровнях, имеет большое значение, как это было отмечено Комиссией в ее рекомендациях Совету Безопасности по вопросу о женщинах и мире и безопасности в 2019 году и по вопросу о молодежи, мире и безопасности в 2020 году.

Рекомендации

Государствам-членам следует сохранять приверженность обеспечению адекватного, предсказуемого и устойчивого финансирования усилий в области миростроительства, а донорскую базу миростроительства следует расширить и диверсифицировать. Важно также обеспечивать миротворческие и специальные политические миссии необходимыми средствами для осуществления предусмотренных их мандатами важнейших видов деятельности, связанных с миростроительством. Следует принять дополнительные меры к тому, чтобы заручиться поддержкой международных партнеров, а также, в соответствующих случаях, частного сектора. Увеличение взносов в Фонд миростроительства при одновременном дальнейшем укреплении подотчетности и транспарентности в расходовании средств остается важнейшей задачей, и государствам-членам, которые не внесли взносы в Фонд, следует рассмотреть вопрос о том, чтобы сделать это. Государствам-членам необходимо продолжить обсуждение предложений Генерального секретаря в отношении обеспечения предсказуемого и устойчивого финансирования деятельности Организации Объединенных Наций в области миростроительства. В целях сохранения гибкости и оперативности Фонда следует продолжить изучение потенциальных нетрадиционных источников финансирования, в том числе возможных механизмов смешанного финансирования как инструментов мобилизации частного капитала. Организации Объединенных Наций рекомендуется продолжать наращивать усилия по распространению информации о воздействии, выгодах и результатах финансирования деятельности в области миростроительства.

Для обеспечения адекватного, предсказуемого и устойчивого финансирования деятельности в области миростроительства было бы весьма полезно, чтобы государства-члены, в сотрудничестве с правительствами принимающих стран и международными финансовыми учреждениями, включая Всемирный банк, исследовали дополнительные стратегии, направленные на уменьшение фрагментации различных фондов и повышение эффективности использования средств, выделяемых на цели миростроительства, в более широком контексте. Образцовая практика доноров в области финансирования миростроительства предусматривает объединение финансовых потоков в целях повышения согласованности и координации финансирования, а также для обеспечения возможности регулярного отслеживания поступления и расходования средств. Следует продолжить изучение потенциальных форм координации между учреждениями, фондами и программами Организации Объединенных Наций, а также различными фондами, связанными с миростроительством. Диверсифицированная международная помощь может способствовать снижению степени финансового риска, что позволит привлечь коммерческих инвесторов, которые в противном случае вряд ли стали бы вкладывать свои средства в условиях конфликта, и тем самым мобилизовать новые источники финансирования.

По-прежнему важное значение имеет финансирование в поддержку конструктивного участия гражданского общества, особенно (в соответствующих

обстоятельствах) возглавляемых женщинами и молодежью миростроительных организаций, что соответствует национальным приоритетам в области миростроительства.

Партнерские отношения

Области, в которых был достигнут прогресс

В последние годы отмечается активизация усилий по налаживанию партнерских отношений между Организацией Объединенных Наций и региональными и субрегиональными организациями, международными финансовыми учреждениями, гражданским обществом и частным сектором. Отталкиваясь от совместного заявления Комиссии по миростроительству и Всемирного банка, сделанного в 2017 году, Организация Объединенных Наций и Всемирный банк начали отводить поддержке партнерских отношений на местах в странах, затронутых конфликтами, в частности в Буркина-Фасо и Центральноафриканской Республике, более важное место в своей стратегической деятельности. В 2018 году было опубликовано совместное исследование Организации Объединенных Наций и Всемирного банка, озаглавленное «Пути к миру: инклюзивные подходы к предотвращению насильственных конфликтов», а в 2019 году Всемирный банк предпринял шаги по институционализации своего участия в деятельности в области миростроительства, разработав новую стратегию по предотвращению уязвимости, конфликтов и насилия. Кроме того, Фонд миростроительства оказал содействие в укреплении системы партнерств с местными субъектами, основанных на обмене данными, аналитической работе и сотрудничестве в реализации проектов на местах. В порядке реагирования на возможные последствия пандемии COVID-19 для миростроительства Фонд создал механизм ускоренного финансирования для поддержки проведения Организацией Объединенных Наций и Всемирным банком своевременного совместного анализа рисков. В этом отношении особо важную роль играют общие усилия.

Активизация усилий по осуществлению стратегии Африканского союза в области постконфликтного восстановления и развития является важным шагом на пути к обеспечению ответственности континента за миростроительство и поддержание мира, а Совместный рамочный документ Организации Объединенных Наций и Африканского союза об укреплении партнерства в области мира и безопасности и меморандум о взаимопонимании по вопросам миростроительства, подписанный между Организацией Объединенных Наций и Африканским союзом, остаются важными инструментами координации действий и обеспечения согласованной поддержки Африканского союза со стороны Организации Объединенных Наций. Весьма обнадеживает тот факт, что одной из ключевых целей новой стратегии Фонда миростроительства на 2020–2024 годы является укрепление стратегического сотрудничества Организации Объединенных Наций с региональными организациями, работающими в области миростроительства и поддержания мира, в тех случаях, когда это целесообразно. Кроме того, особенно полезным оказалось трехстороннее сотрудничество между Организацией Объединенных Наций, региональными и субрегиональными организациями и международными финансовыми учреждениями, в том числе в контексте оказания поддержки Буркина-Фасо, где Организация Объединенных Наций, Африканский банк развития (АФБР) и Европейский союз, действуя в рамках налаженного между ними эффективного партнерства, оказывают правительству по его просьбе поддержку в решении согласованных на национальном уровне приоритетных задач в регионах, в наибольшей степени страдающих от отсутствия безопасности. В Гамбии Организация Объеди-

ненных Наций, Европейский союз, Африканский союз и Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС) при поддержке Фонда миростроительства создали международную консультативную группу для координации работы по оказанию помощи в реформировании сектора безопасности. Комиссия по миростроительству также поддерживала стратегические партнерские отношения в области миростроительства, в том числе посредством укрепления взаимодействия со Всемирным банком и проведения недавних совместных мероприятий с Международной конференцией по району Великих озер, Сахельской группой пяти, Координационной платформой по Сахелю на уровне министров, Комиссией по бассейну озера Чад и Экономическим сообществом центральноафриканских государств, а также посредством укрепления своих партнерских отношений с Африканским союзом, ЭКОВАС и Европейским союзом.

Что касается партнерства с гражданским обществом, то разработка Организацией Объединенных Наций общесистемных руководящих принципов взаимодействия с общинами является позитивным шагом, который поможет наладить более систематическое взаимодействие с местными организациями, занимающимися вопросами миростроительства, в координации с национальными властями, участие которых необходимо для успешного течения процессов миростроительства.

Нерешенные проблемы

Существуют возможности для дальнейшего укрепления стратегических и оперативных партнерских отношений между Организацией Объединенных Наций и национальными властями, что позволит усилить поддержку национальных усилий в области миростроительства, в том числе на местном уровне. Несмотря на широкое признание того, что наиболее эффективными являются те партнерские отношения, которые были установлены на местном уровне с национальными субъектами миростроительства, в этом отношении наблюдается разрыв между словами и реальностью. Важно, чтобы система Организации Объединенных Наций и ее партнеры уделяли приоритетное внимание поощрению национальной ответственности и наращиванию национального и местного потенциала в странах, затронутых конфликтами.

Совместные программы и оценки Организации Объединенных Наций и Всемирного банка в области миростроительства, осуществляемые в рамках партнерства, основанного на совместном заявлении, сделанном этими двумя структурами в 2017 году, должны соответствовать приоритетам в области миростроительства и развития, определенным на национальном уровне, а также обязательствам и терминологии, согласованным государствами-членами в ходе многосторонних обсуждений.

Рекомендации

Партнерские отношения между национальными заинтересованными сторонами, Организацией Объединенных Наций, региональными и субрегиональными организациями, международными финансовыми учреждениями, двусторонними донорами, гражданским обществом и частным сектором, где это уместно, следует еще больше укрепить, с тем чтобы способствовать повышению комплементарности и согласованности действий, предпринимаемых различными международными, региональными, национальными и местными субъектами в поддержку решения приоритетных задач в области миростроительства, определенных на национальном уровне. Важно определить практические пути усиления синергии и взаимодополняемости между различными фи-

нансовыми механизмами Организации Объединенных Наций и Африканского союза, а также воплотить Совместный рамочный документ Организации Объединенных Наций и Африканского союза об укреплении партнерства в области мира и безопасности в коллективные, скоординированные и согласованные действия. В этой связи важно усилить координацию между подразделениями Организации Объединенных Наций и Центром Африканского союза по постконфликтному восстановлению и развитию, который признается директивными органами Африканского союза в качестве одного из основных инструментов поддержки национальной ответственности за миростроительство и поддержание мира на континенте. Кроме того, необходимо укреплять сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и АфБР в целях обеспечения скорейшего решения приоритетных задач в области развития и миростроительства в Африке. Комиссия по миростроительству будет содействовать достижению этих целей, реализуя свои связующие и организационные функции.

Необходимо изучить пути эффективной интеграции рекомендаций и практических мер, обозначенных в существующих региональных и субрегиональных рамочных документах и инициативах, касающихся миростроительства, с тем чтобы избежать дублирования в работе, укрепить национальную ответственность и повысить согласованность действий с учетом специфики каждой страны. Крайне важно в соответствующих случаях учитывать региональные перспективы и региональное разнообразие, а также обеспечивать региональную сбалансированность в работе миростроительной архитектуры Организации Объединенных Наций. Было бы не лишним продолжить изучение потенциала сотрудничества Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества в контексте миростроительства и поддержания мира.

Важное значение имеет также привлечение, в тех случаях, когда это целесообразно, субъектов частного сектора и учреждений, занимающихся вопросами развития, в качестве партнеров в построении и поддержании мира. Частный сектор следует рассматривать не только как источник финансирования деятельности в области миростроительства, но и как потенциального партнера в затронутых конфликтами странах, способного поддержать предпринимательскую активность местного населения и содействовать формированию общего видения общества.

Существуют возможности для дальнейшего укрепления стратегических и оперативных партнерских отношений между Организацией Объединенных Наций и региональными и национальными заинтересованными сторонами, что позволит нарастить поддержку усилий в области миростроительства, прилагаемых на национальном и местном уровнях, в частности обеспечить конструктивное участие организаций, возглавляемых женщинами и представителями молодежи. Фонд миростроительства мог бы уделять приоритетное внимание инновационным и целевым проектам, направленным на повышение устойчивости общин к потрясениям и их социальной сплоченности, в частности проектов по борьбе с семейно-бытовым насилием, гендерным насилием, ненавистническими высказываниями и ксенофобией.

Прошу Вас распространить настоящее письмо среди членов Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности и издать его в качестве документа Ассамблеи и Совета.

(Подпись) Марк-Андре Бланшар
Председатель
Комиссия по миростроительству