



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
24 February 2000
Russian
Original: English

Подготовительный комитет Специальной сессии Генеральной Ассамблеи, озаглавленной «Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития и достижения других целей: обеспечение социального развития для всех в условиях глобализации во всем мире»

Вторая сессия

3–14 апреля 2000 года

Пункт 2 предварительной повестки дня*

Подготовка к специальной сессии Генеральной Ассамблеи,
озаглавленной «Всемирная встреча на высшем уровне в
интересах социального развития и достижения других целей:
обеспечение социального развития для всех в условиях
глобализации во всем мире»

Средства содействия социальной интеграции в контексте постконфликтных ситуаций

Доклад Генерального секретаря

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Мандат	1	2
II. Резюме	2–12	2
III. Включение социальной интеграции в процессы послевоенного восстановления	13–27	4
IV. Социальные группы и участники	28–44	8
V. Роль правительства	45–50	12
VI. Международная поддержка	51–60	13
VII. Выводы и рекомендации	61–67	16

* A/AC.253/12.

I. Мандат

1. Настоящий доклад был подготовлен во исполнение пункта 15 приложения к решению 1, принятому Подготовительным комитетом на его первой сессии (17–29 мая и 15 июля 1999 года)¹. В этом решении он просил Генерального секретаря представить доклад о предлагаемых средствах содействия социальной интеграции в контексте постконфликтных ситуаций.

II. Резюме

2. В ходе Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития ее Обязательство 4 о содействии социальной интеграции рассматривалось в плане уважения многообразия, недискриминации, терпимости, плюрализма, равенства возможностей, солидарности, безопасности и участия всего населения². В ее Программе действий признается, что воплощение этих ценностей и принципов в реальные условия жизни не всегда является легким делом: «плюралистический характер большинства общественных систем иногда приводит к проблемам, с которыми сталкиваются различные группы в стремлении обеспечить и поддерживать гармонию и сотрудничество и иметь одинаковый доступ ко всем ресурсам в обществе»³. Деятельность по достижению социальной интеграции взаимосвязана с прогрессом в деле осуществления других 10 обязательств Встречи на высшем уровне, включая искоренение нищеты, полную занятость и равенство и справедливость в отношениях между мужчинами и женщинами (обязательства 2, 3 и 5).

3. Термин «социальная интеграция», который подразумевает единство, в значительной степени определяется в противопоставлении терминам «многообразие» и «плюрализм». Одна из основных задач в рамках постконфликтных ситуаций, а также быстро изменяющихся социальных структур заключается в том, чтобы справиться с этим парадоксом, характеризуемым одновременным стремлением к единству и многообразию. Часто неспособность добиться согласования единства и многообразия в политической, экономической, социальной и культурной жизни предшествует

связанному с насилием конфликту и еще более им усугубляется.

4. В оперативном плане достижение социальной интеграции применительно к таким явлениям, как единство и многообразие, обычно требует (и способствует формированию) особых навыков и условий, таких, как: большее понимание и терпимость в отношении других людей, способность к обсуждению различий и изменений, создание институтов, способных примирить противоречивость интеграции и диверсификации, а также широкий диапазон практических возможностей, которыми располагают занимающие противоположные позиции группы для того, чтобы сосуществовать и сотрудничать, и которые имеются в распоряжении маргинализованных групп для полноправного наравне с другими участия в социальной, экономической, культурной и политической жизни общин и стран.

5. Для обеспечения социальной интеграции в постконфликтных ситуациях, в частности, потребуется:

а) определить приоритетность мер по исправлению отношений между отдельными людьми и группами, которые будут включать в себя помощь в связи с пережитым травматическим стрессом, искоренение ненависти и чувства мести, помощь людям, испытывающим чувство раскаяния, и поощрение снисходительности;

б) разработать практические проекты и программы, направленные на объединение поляризованных групп и интеграцию маргинальных групп — в целях устранения «горизонтального» и «вертикального» неравенства, которое часто предшествует насильственному конфликту и считается одной из его основных причин;

с) способствовать социальному диалогу, а также развитию возможностей и институтов, связанных с урегулированием конфликтов, в рамках гражданского общества и, по мере необходимости, в местных и национальных правительственных и международных организациях.

6. Конфликт не всегда носит насильственный характер, даже не всегда создает проблемы. Он является чем-то, что естественно и постоянно возникает в обществах, выражением многообразия и перемен. Он даже может стать стимулирующим

развитие фактором, когда участвующие в конфликте группы располагают надлежащими возможностями или навыками жизнеобеспечения для его ликвидации и трансформации. Этим навыкам жизнеобеспечения уделяется относительно меньше внимания по сравнению с усилиями, направленными на развитие трудовых навыков, хотя необходимыми являются и те и другие. В тех случаях, когда навыки жизнеобеспечения являются недостаточно развитыми и когда присутствуют такие другие факторы — несправедливость, неравенство и несбывшиеся надежды, — конфликты могут приобретать насильственный и затяжной характер.

7. Почти в трети от общего числа всех стран мира за последние 10 лет происходили насильственные конфликты⁴. Масштабы и интенсивность этих конфликтов, почти все из которых носят форму гражданской войны, свидетельствуют о качественном сдвиге в характере и способах ведения войны. Одной из основных особенностей при этом является демонизация «вражеской общины», которая может носить религиозный, этнический, расовый или региональный характер, и организация кампаний, направленных на разжигание чувства ненависти. При этом забываются традиционные ограничительные нормы ведения боевых действий, установленные в международных документах, а также местные табу и системы ценностей. Основным объектом при этом становится гражданское население, страдающее от лишений, ранений и смерти, а также разрушения семейной и общинной жизни и уничтожения средств существования.

8. Наследием этих конфликтов является повсеместное разрушение социальных структур, беззаконие, распространение легкого и стрелкового оружия и участие в них многих и часто полуавтономных воюющих группировок. В условиях затяжных социальных конфликтов легко воцаряются преступность и коррупция, что создает лидерам группировок возможности для захвата власти над местной и национальной экономикой — зачастую при поддержке международных криминальных структур.

9. Постконфликтное восстановление и трансформация охватывают несколько взаимосвязанных областей — безопасность,

гуманитарная помощь, реабилитация и долгосрочное развитие. В рамках всех этих усилий на местном и национальном уровнях и в связи с их аналитическим, учебным, концептуальным, оперативным и политическим компонентами намного лучше, чтобы деятельность по социальной интеграции была одним из изначальных составляющих, а не добавлялась позже. Как это должно делаться — зависит от самых различных условий, характеризующих постконфликтные ситуации. Интенсивность разрушений, масштабы их направленности против людей или против собственности, надежды и ожидания различных групп и практические возможности в отношении восстановления и реконструкции будут, наряду со многими другими факторами, определять, каким образом может достигаться социальная интеграция.

10. Включение социальной интеграции в качестве составного элемента в деятельность по постконфликтному восстановлению может потребовать глубокой социальной реконструкции постконфликтных обществ и новых подходов со стороны многих внешних доноров и учреждений по оказанию помощи. В этом процессе должны участвовать и группы гражданского общества. Кроме того, хотя правительство часто оказывается ослабленным в результате затяжного социального конфликта, ему принадлежит исключительно важная роль в деле создания благоприятных условий для социальной интеграции, которая будет включать в себя создание организационного потенциала в целях обеспечения социальной справедливости, урегулирования конфликта, соблюдения прав человека, равенства мужчин и женщин, справедливого распределения ресурсов, укрепления базы ресурсов, развития потенциала и других факторов.

11. Для обеспечения социальной интеграции необходимым является сотрудничество между правительством и гражданским обществом. Эту совместную деятельность могут поддерживать внешние действующие лица, разрабатывающие и осуществляющие свои мероприятия в рамках консультаций с соответствующим правительством и общинами, рассматривая их как активных агентов постконфликтного восстановления. Зачастую необходимость удовлетворения потребностей, связанных с выживанием, и трудность понимания сложного характера конфликта являются причиной

того, что внешние действующие лица не уделяют должного внимания аспектам социальной интеграции, сосредоточивая свою деятельность на технических услугах и помощи.

12. В настоящем докладе обсуждаются многие средства поощрения социальной интеграции, однако по причине ограниченности места детально освещаются лишь некоторые из них. В разделе III описываются меры по социальной интеграции, которые могут включаться в широкие постконфликтные процессы. В последующих разделах вкратце освещаются функции групп и отдельных действующих лиц гражданского общества (раздел IV); правительства (раздел V) и международного сообщества (раздел VI). В докладе охватывается широкий круг вопросов — в нем содержится общий обзор, а также, насколько это возможно, основа, на которую должно опираться более аналитическое рассмотрение совместно с показательными примерами, взятыми из последнего постконфликтного опыта — анализ и иллюстрации, которые могут способствовать развитию культуры и укреплению возможностей по предотвращению конфликтов во всем мире, даже хотя межобщинные противоречия возникают и расширяются в самых неожиданных местах во всех регионах мира.

III. Включение социальной интеграции в процессы послевоенного восстановления

13. Послевоенное восстановление предполагает трансформацию. Невозможно скопировать довоенное положение, во-первых, поскольку конфликты необратимо изменяют социальные отношения, и, во-вторых, в силу необходимости недопущения возрождения коренных причин конфликта. Общества, пережившие глубокие потрясения, имеют потребности, которые в качественном отношении отличаются от потребностей стабильного общества, и обычно нуждаются в пересмотре последовательности обычных приоритетов и включении новых. Сами по себе постконфликтные общества будут в значительной степени различаться в зависимости от характера причиненного ущерба, психологического и физического состояния людей, организационного потенциала и доверия к правительству, а также от того, какую роль в этом процессе будут играть

международные действующие лица и какие ресурсы они смогут предложить. Разработка переходных рамок по своей сути является политической задачей с учетом первоочередной потребности в том, чтобы избежать возрождения войны и хаоса. Среди международных действующих лиц Генеральный секретарь несет основную ответственность за превентивные, миротворческие и направленные на поддержание мира усилия и должен играть главную роль в деле разработки постконфликтных рамок в сотрудничестве со всеми соответствующими сторонами, привлекая тем самым многообразный опыт всех элементов системы Организации Объединенных Наций, а также правительств и неправительственных организаций.

14. Необходимо будет, чтобы деятельность по восстановлению и трансформации охватывала несколько взаимозависимых областей, увязывая между собой меры по обеспечению безопасности, оказанию гуманитарной помощи, по реабилитации и восстановлению таким образом, чтобы заложить основу для нормальной деятельности в области развития и, в конечном итоге, когда удастся укрепить мир и активизировать процесс восстановления, вновь начать ее проведение. В ходе этого процесса необходимо выявить и устранить основополагающие причины конфликта, включая причины социальной дезинтеграции, с тем чтобы избежать ошибки, заключающейся в принятии лишь полумер.

15. Ниже обсуждается ряд мер в области социальной интеграции, касающихся различных областей постконфликтной деятельности, которые, как правило, имеют четких, хотя порой и совпадающих действующих лиц, цели и сроки. Для обеспечения включения мер по социальной интеграции в каждую из этих областей и для принятия их в самых различных ситуациях на местах требуются особые знания об участниках конфликтов и об условиях их протекания.

A. Мир и безопасность

16. Конкретные меры по установлению мира и безопасности в постконфликтный период могут включать в себя такие краткосрочные меры, как демобилизация и разоружение комбатантов, а также более длительные процессы, как, например, реформа сил безопасности и обеспечение примата

права, социальной справедливости и прав человека. Они могут включать в себя создание новых механизмов разделения власти. Необходимо, чтобы они были политически приемлемыми, отвечали культурной и исторической реальности и в то же время были направлены на ликвидацию социальных причин конфликта.

17. Связанные с социальной интеграцией компоненты политических процессов, направленных на обеспечение мира и безопасности, могут включать в себя помимо прочих и с учетом исключительно деликатного характера каждой послевоенной ситуации:

а) установление диалога между сторонами в конфликте при условии всестороннего участия женщин и включения маргинализированных групп, что позволит обеспечить, чтобы мирные договоренности и создаваемое на их основе послевоенное общество были всеобъемлющими и предусматривали участие всех слоев населения;

б) реформу отношений сил безопасности с гражданским обществом; вовлечение бывших комбатантов в жизнь общин и производственную деятельность параллельно с разоружением;

в) борьбу с преступностью, деятельностью уголовных структур и коррупцией;

г) широкомасштабную борьбу со случаями нарушений прав человека не только правовыми методами, что означает ликвидацию наследия прошлого, признание новых взаимоотношений и формирование общего видения будущего;

д) создание формальных структур для установления истины и обеспечения примирения, которые должны предоставить виновным возможность для раскаяния, а жертвам возможность для прощения;

е) создание устойчивой взаимосвязи между примирением и обеспечением справедливости.

18. Каждая из этих мер может быть подвергнута продолжительному рассмотрению в свете ее конкретного применения в любых различных постконфликтных ситуациях. Что касается сбалансированности справедливости и примирения, то в качестве одного из примеров можно отметить, что общество, только что пережившее конфликт, должно взвесить потребность жертв в обеспечении

справедливости и потребность общества в единомыслии и принять соответствующее решение. Навязываемые решения могут вызвать новый конфликт. Чрезмерная терпимость может побуждать людей прибегнуть к самосуду. Деятельность по обеспечению надлежащей сбалансированности может потребовать значительного времени и расходов, не приведя при этом к примирению. Используемые подходы должны быть связаны с причинами возникновения войны и формами ее ведения — признавая, как традиционно поддерживаемая озлобленность и масштабы причиненного войной ущерба будут влиять на возможности достижения примирения. Пережившая гражданскую войну Гватемала начала процесс примирения с «национального диалога» с участием более сотни организаций, которые «учились» обсуждать вопросы, которые ранее было принято обходить молчанием. Вслед за этим диалогом проводилась деятельность по выявлению потребностей жертв и по созданию для них таких условий, при которых они могли бы простить агрессоров. Затем соответствующие механизмы были оформлены в комиссию по расследованию нарушений прав человека.

В. Гуманитарная помощь

19. Спасение человеческих жизней является одной из основных целей гуманитарной помощи, что требует оперативной ответной деятельности, связанной с предоставлением продовольствия, воды, жилья, санитарных услуг, услуг в области здравоохранения и прочей основополагающей помощи. Обычно ведущую роль играют внешние участники, часто в трудных условиях, стремясь избежать дальнейшего ухудшения отношений между получателями и любого подозрения в фаворитизме и не допуская также того, чтобы получатели оказывались в положении объектов, а не лиц, самостоятельно определяющих свою жизнь, какими бы серьезными ни были при этом существующие в настоящее время препятствия. Кроме того, деятельность по оказанию гуманитарной помощи должна, насколько это возможно, быть направлена на планирование удовлетворения потребностей в чрезвычайной помощи и долгосрочном развитии, в частности при организации программ в области репатриации и реинтеграции.

20. Компоненты гуманитарной помощи, связанные с социальной интеграцией, касаются главным образом проблем выживания и включают:

- а) обеспечение охвата уязвимых групп в ходе операций по оказанию чрезвычайной помощи и удовлетворения их конкретных потребностей;
- б) оказание чрезвычайной помощи таким образом, чтобы это препятствовало углублению неравенства или созданию зависимости;
- в) укрепление внутреннего потенциала получателей чрезвычайной помощи в деле обеспечения самопомощи (например, через посредство чрезвычайных программ по обеспечению занятости);
- г) воссоединение тех членов разобщенных семей и общин, которые хотели бы воссоединиться;
- е) изучение путей, по которым процентная доля чрезвычайной помощи по обеспечению физического выживания — значительно более щедрая, чем помощь в целях «превентивного развития», может направляться на создание устойчивых общин, в том числе их потенциала в деле урегулирования конфликтов и других навыков по обеспечению сосуществования.

21. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) в рамках своей осуществляемой в Боснии и Герцеговине инициативы «Мир на основе здравоохранения» модифицировала свои обычные мероприятия, осуществляемые в дополнение к компонентам миротворчества. Она провела тщательную оценку связанных с этим рисков. Она признала, что, хотя проблемы здравоохранения и мира связаны между собой, сотрудники ВОЗ являются специалистами по вопросам здравоохранения, а не разрешения конфликтов. Затем, после тщательной подготовки, она разработала мероприятия по наращиванию потенциала в области здравоохранения со «вторичными» компонентами миростроительства — главным образом путем тщательного включения в профессиональную подготовку по вопросам медико-санитарного ухода широкого круга возможностей для проведения встреч и налаживания отношений с индивидами из общин, охваченных конфликтом⁵. Модель обширных мероприятий Организации в области психиатрии

для бывшей Югославии включает шесть взаимосвязанных компонентов: вопросы координации, сбора данных, ориентации общин, наращивания потенциала, клинической поддержки и помощи обслуживающему персоналу.

С. Реабилитация

22. Реабилитация в постконфликтный период рассматривается в качестве деятельности, включающей мероприятия с охватом широких кругов общества по обеспечению примирения, реинтеграции и реконструкции, как правило, осуществляемые в течение промежутка времени до двух лет с целью восстановления минимальных функций общества. Примирение обычно направлено на устранение напряженности и враждебности в обществе (будучи более широким, чем примирение сил безопасности и общества, упомянутое выше в разделе А); реинтеграцию с целью обеспечения реально осуществимого сосуществования различных постконфликтных групп и реконструкцию физической, социально-экономической, административной и законодательной инфраструктуры. Таким образом, реабилитация представляет собой широкое определение, входящие в состав которого компоненты являются взаимоусиливающими, поскольку без примирения различных сторон конфликты могут вновь возобновиться и подорвать инвестиции, осуществленные в области реинтеграции и реконструкции. Без конкретного улучшения условий жизни и удовлетворения основных потребностей примирение вряд ли сохранится.

23. Связанные с социальной интеграцией компоненты реабилитации в конкретном плане включают:

- а) предоставление бывшим комбатантам возможности начать новую мирную жизнь и приобрести профессиональные навыки, а также обеспечение их возвращения в общины, на рабочие места и в школы;
- б) обеспечение того, чтобы женщины, создавшие экономические предприятия и сети солидарности в военное время, могли сохранить их после восстановления мирных условий, в которых могут вновь возобновиться традиционные функции

мужчин и женщин, создающие для них препятствия в плане осуществления вышеупомянутых мер;

с) создание возможностей для возвращения фермеров к ведению сельского хозяйства путем предоставления им инвентаря и семян и путем ликвидации наземных мин.

24. Компоненты, касающиеся восстановления нормальных отношений, будут, в частности, включать:

а) обеспечение сотрудничества участвовавших в конфликте сторон в целях совместного планирования и исполнения проектов;

б) наращивание потенциала в деле решения проблем и разрешения конфликтов;

с) создание нейтральных сфер, в которых могут быть выражены реальные и представляемые проявления несправедливости, что будет способствовать выражению чувств раскаяния и прощения;

д) обеспечение доверительного нейтрального посредника, который смог бы обеспечить взаимодействие сторон в целях урегулирования и разрешения конфликтов;

е) содействие выполнению общественных функций местными миротворцами, к числу которых могут относиться традиционные старейшины, представители женских групп и религиозные деятели;

ф) содействие снятию травматического стресса, что может включать восстановление организма после пыток, изнасилования, похищения, причиненных войной ран, жизни в условиях лишений при отсутствии основных предметов необходимости, потери жилья, потери любимых, домогательств, преследований, этнической чистки и геноцида.

25. Многие из вышеупомянутых инициатив могут быть объединены в рамках механизмов развития конкретных территорий. Возможности и готовность принимающей общины обеспечить прием реинтегрируемых групп заслуживают особого внимания и акцента. Это может способствовать выявлению «стабилизирующих факторов» осуществления и реализации такого проекта, например: учителя и школы; женские группы, кооперативы фермеров; традиционные старейшины

и ассоциации молодежи; ассоциации предпринимателей и трудящихся; центры здравоохранения, охваченные многоэтническими проектами группы. Если позволяют условия, то такие меры могут включать коллективную деятельность по посадке растений и выращиванию животных, проведение целительных ритуалов, музыку и танцы, спортивные мероприятия. Развитие районов может обеспечиваться за счет национальной политики, содействующей децентрализованному развитию, и «страновых групп» Организации Объединенных Наций и ее «тематических групп», если они имеются. Планы развития районов необходимо осуществлять равномерно на территории всей страны, с тем чтобы избежать неравномерного развития, а также возникновения чувства обиды у населения оставленных без внимания районов.

D. Долгосрочное развитие

26. Мероприятия по обеспечению долгосрочного развития обычно нацелены на устранение структурных различий и асимметрии, в частности несправедливого распределения богатства и власти, что в первую очередь могло способствовать возникновению конфликта. Для этого, возможно, потребуется отказаться от стратегий развития, осуществлявшихся в период до возникновения конфликта, в особенности в том случае, если они рассматриваются в качестве фактора, способствовавшего возникновению конфликта. В рамках стратегий развития в постконфликтный период необходимо учитывать негативные последствия войны, в том числе средства преодоления напряженности и ненависти, в целях обеспечения сосуществования и, со временем, возможности установления гармоничных отношений, основанных на принципах социальной интеграции: участия, разнообразия и плюрализма.

27. **Компоненты долгосрочного развития,** связанные с социальной интеграцией, будут включать тесно и даже неразрывно связанные между собой экономические и социальные меры. Однако, для целей анализа, они рассматриваются

отдельно в разделе IV ниже. Экономические меры могут включать:

- а) обуздание коррупции и недопущение криминализации экономики;
- б) борьбу с нищетой всеми возможными средствами, включая проведение земельной реформы, профессионально-техническую подготовку, профессиональную подготовку по вопросам создания предприятий, микрокредиты, здравоохранение, жилищное строительство и другие механизмы;
- с) осуществление механизмов создания рабочих мест на основе диалога между трудящимися, работодателями и правительством в качестве средства объединения сторон в конфликте;
- д) создание условий для привлечения внутренних и иностранных частных инвестиций на осуществление производительных видов деятельности, в рамках которых основное внимание уделяется занятости (а не капиталу);
- е) разработка руководящих рамок роли сектора предпринимательской деятельности в постконфликтных ситуациях.

IV. Социальные группы и участники

28. К числу социальных групп, связанных с социальной интеграцией в постконфликтный период, которым было уделено особое внимание в Копенгагенской декларации и Программе действий, относятся жертвы и ветераны войны, меньшинства и коренное население, уязвимые и находящиеся в неблагоприятном положении группы. К числу участников гражданского общества, признанных на Встрече на высшем уровне, относятся женщины (Обязательство 5), а также престарелые, инвалиды, молодежь и различные организации гражданского общества.

29. Предпринимаемые в постконфликтный период меры социальной интеграции, касающиеся групп и участников гражданского общества, были рассмотрены в разделе III выше. В настоящем разделе предпринимается более углубленный анализ их функций, главным образом с целью выявления их возможного вклада, а также признания некоторых рисков и потребностей.

Излагаемый ниже текст носит ориентировочный, а не исчерпывающий характер.

A. Основные социальные группы

30. К числу рассматриваемых здесь социальных групп относятся жертвы и ветераны войны; меньшинства и коренное население, а также находящиеся в неблагоприятном положении и уязвимые группы.

31. **К числу жертв и ветеранов войны** относятся многие группы: беженцы, репатрианты, перемещенные внутри страны лица, вдовы и сироты войны, раненые и жертвы изнасилования, лишенные имущества и бездомные, травмированные семьи и общины, лица, ищущие убежища, бывшие комбатанты и дети-комбатанты. У каждой из них имеются свои отличительные проблемы в рамках восстановления в постконфликтный период. Что касается детей одной из вышеупомянутых групп, то категории ветеранов и жертв войны могут в ней трагическим образом совпадать. Участие детей в возрасте до 18 лет в деяниях, связанных с крайними проявлениями насилия, может причинить им травмы, ужесточить их и предрасположить их к достижению целей насильственными средствами. Девушки-комбатанты нередко подвергаются сексуальным надругательствам, а после установления мира зачастую оказываются втянутыми в проституцию. Дети школьного возраста, подвергшиеся насилию, могут сформировать представления о самих себе на основе воинственности и идеологии ненависти. Они могут навсегда сохранить в себе привычку немедленного удовлетворения потребностей. При условии наличия альтернативных возможностей дети не должны навсегда сохранять в себе упомянутые модели антисоциального поведения. Например, в результате проведенного среди детей-комбатантов Либерии обследования было установлено, что их предпочтительной альтернативой по сравнению с жизнью солдат было возвращение в школы (и с этой целью в обмен на проделанную работу в области реконструкции им были предоставлены школьные ваучеры). Для налаживания жизни детей-комбатантов и приобретения ими профессиональных навыков в рамках постконфликтных ситуаций могут

потребуется специальные встречи с психологами, оказание консультативных услуг с целью выработки у них оптимистического отношения к жизни и преодоления причиненных им травм, а также возможности обучения ремеслу, благодаря которому они смогут зарабатывать немного денег. Их реинтеграция в школы, трудовую деятельность, дом и общину нередко затруднена не только в силу наличия опыта военного времени, но также в силу «потери» детских лет.

32. Травматический стресс, перенесенный детьми, а также взрослыми мужчинами и женщинами, может разбить всю их жизнь, изолировать их, разрушить их веру в самих себя и их надежды на будущее и подорвать доверие к другим людям и веру в общество. Он может подорвать их возможности общения, обучения и работы. Он может затронуть не только отдельные лица, но также целые семьи и общины. Его последствия могут проявиться сразу или вдруг неожиданно возникнуть спустя много лет. Решающее значение имеет выявление его последствий на раннем этапе, в том числе признание широкого спектра возможностей реагирования отдельных лиц и групп на крайний стресс. Одни из них реагируют гибко, другие — негибко. Решающее значение имеет выбор практических мер, которые должны соответствовать потребностям каждой целевой аудитории и механизмам преодоления последствий, которые могут охватывать широкий спектр мер: от услуг духовного характера до научных процедур. Во многих обществах солидарность на уровне семьи и общины может оказаться наиболее эффективным фактором исцеления. Внимания заслуживают также последствия травматического стресса для персонала миссий Организации Объединенных Наций. Эти проблемы были, в частности, рассмотрены в рамках состоявшейся в феврале 2000 года неофициальной консультации Отдела социальной политики и развития и Управления по координации гуманитарной деятельности Секретариата и ряда международных экспертов в данной области.

33. Меньшинства и коренное население рассматриваются в рамках конфликтных ситуаций в качестве групп, выделяемых по какому-либо отдельному признаку, которые определяются в качестве «других категорий» в силу факторов расового, этнического, религиозного, языкового и

местного характера. Хотя группы, выделяемые по какому-либо отдельному признаку, обычно сохраняют свои отличительные особенности, эти же особенности нередко подвергаются стереотипизации и обесцениванию господствующими группами в качестве предварительной меры их маргинализации и эксплуатации. По мере оказания этими группами (и иногда меньшинствами) сопротивления подобным мерам обращения и по мере роста их чаяний, не получающих возможности удовлетворения, неизбежно происходит поляризация. Поляризованные группы будут использовать различные средства для устранения существующих между ними разногласий, включая сотрудничество, убеждение, манипуляцию, принуждение или насилие. Обеспечение профессиональной подготовки по вопросам урегулирования конфликтов будет способствовать созданию альтернатив насилию, а возможности совместного участия в разработке и осуществлении конкретных проектов будут способствовать укреплению ненасильственных отношений путем объединения охваченных конфликтом сторон в рамках взаимовыгодных предприятий, в которых познание друг друга является побочным продуктом, но с точки зрения долгосрочной перспективы — приоритетным продуктом таких усилий.

34. Меры по обеспечению сотрудничества охваченных конфликтом сторон нуждаются в тщательной разработке и терпеливом осуществлении, как это было установлено в ходе осуществления Проекта реконструкции обществ, пострадавших от войн (ПРОПВ), начатого в 1994 году Научно-исследовательским институтом социального развития при Организации Объединенных Наций в рамках проведенной благодаря ему постконфликтной адаптации научных исследований по изучению возможностей участия населения. Научные исследования по вопросам совместных действий стали проводиться в конце 60-х и в 70-х годах в качестве средства расширения возможностей конкретных социальных групп на местном уровне — фермеров-крестьян, сельскохозяйственных рабочих, обитателей трущоб, трудящихся и групп коренного населения. ПРОПВ адаптировал свою методологию двумя основными путями. Во-первых, обеспечивалось участие всех затронутых конфликтом групп, и, во-вторых, деятельность осуществлялась на национальном, а

не местном уровне. Стремясь привлечь всех затронутых участников и осуществляя деятельность на национальном уровне, ПРОПВ сосредоточил внимание на восстановлении нормальных отношений между различными группами постконфликтного общества.

35. Для находящихся в неблагоприятном положении и уязвимых групп обычно нехарактерна столь же единообразная коллективная идентичность, как и для упомянутых выше групп, выделяемых по какому-либо конкретному признаку, частично вследствие их разбросанности по всем группам, а также вследствие обычно занимаемого ими неблагоприятного положения в обществе. Если не считать некоторых исключений, то уязвимые и находящиеся в неблагоприятном положении группы являются скорее жертвами, а не инициаторами насилия; к их числу относятся: бедные группы населения и мигранты, а также сокращенные и незанятые рабочие; хронически больные лица и лица с физическими или психическими нарушениями; дети, включая брошенных или осиротевших детей, и беспризорные подростки; беременные женщины, немощные старики и престарелые лица и вдовы без семей. Когда основные кормильцы вынуждены посвящать свое время и свою энергию борьбе за выживание, они не всегда в состоянии оказать помощь уязвимым группам.

36. Многие индивиды в рамках этих категорий, будучи классифицируемыми в качестве уязвимых, являются не столько слабыми по своей природе, сколько находящимися в неблагоприятном положении из-за наличия усилий, несоответствующим образом адаптированных или враждебных по отношению к их потребностям и чаяниям, условий, которые из-за возникших конфликтов еще более ухудшаются. Стратегии постконфликтного развития должны способствовать устранению структурных недостатков социального характера путем разработки всеобщего плана. Для этого необходимо будет сочетать равные возможности для всех с особыми возможностями для некоторых. Специальные возможности или позитивные действия, если они не будут разработаны надлежащим образом, могут спровоцировать ответные действия со стороны не охваченных ими групп и даже создать отношения зависимости в рамках целевых групп населения.

37. Через свою концепцию «общества для всех» Встреча на высшем уровне в интересах социального развития предоставляет уязвимым и находящимся в неблагоприятном положении группам платформу для действий. «Общество для всех» подразумевает отсутствие изоляции, чего можно достичь с помощью универсального создания физических и технических, а также социально-экономических условий. В постконфликтных ситуациях идеал «общества для всех» — наряду с подлинно универсальным по своему характеру планом устранения препятствий на пути к участию населения — может обеспечить руководство процессом восстановления и преобразований, даже если его претворение в реальные условия жизни будет медленным и нарастающим в течение жизни нескольких поколений.

В. Участники и организации гражданского общества

38. Граждане могут содействовать обеспечению социальной интеграции в постконфликтных условиях различными путями, большинство которых обычно игнорируется, хотя некоторые из них иногда получают весьма высокую оценку. Их инициативы способствуют изменению устоявшихся подходов к вопросам войны и мира. Осуществление их инициатив по обеспечению мира связано с различными затруднениями и может рассматриваться некоторыми людьми с чувством недоверия и подозрения. Их усилия могут иметь позитивные и негативные последствия, которые необходимо рассматривать при разработке инициатив в области социальной интеграции в постконфликтный период.

39. Религиозные или традиционные лидеры (в том числе из групп коренного населения и групп меньшинств) могут использовать традиционные методы урегулирования конфликтов в рамках своих собственных общин, а иногда и в отношении других сторон в конфликте. Члены диаспоры могут обеспечить для охваченной войной страны важный источник капитала, экспертные знания, международные связи и приток новых идей и ценностных представлений (хотя их роль может также носить противоречивый характер, когда они поставляют оружие группам, участвующим в конфликте). Частный сектор может создать условия

для мира в результате экономической деятельности и содействия восстановлению безопасности и верховенства закона (хотя некоторые его представители могут противодействовать этому, создавая криминализованную экономику, процветающую за счет социальных волнений). Средства массовой информации обладают потенциалом предоставления справедливой и полной информации, поощряющей диалог и примирение (или, наоборот, ухудшения отношений в результате предоставления информации тенденциозного или подстрекательного характера). Средства массовой информации могут также обеспечить возможность выслушать участников спора, предоставляя различным сторонам возможность узнать позиции друг друга, а также возможность выразить мнения групп, находящихся в неблагоприятном положении, и миротворцев. Они могут способствовать решению социальных проблем, предоставляя информацию о пропавших без вести лицах, наземных минах, опасностях для здоровья людей и травматических последствиях военных действий, а также о процессе демобилизации, мирных соглашениях и Женевских конвенциях 1949 года об обращении с военнопленными, ранеными и гражданскими лицами.

40. Молодежь, пожилые люди, инвалиды и мигранты располагают особым жизненным опытом и видением окружающего мира, которые могут оказаться полезными для постконфликтной социальной интеграции, в частности для процесса реабилитации и последующих периодов развития. Молодежь может привнести свежий заряд энергии и свое собственное видение, а при наличии возможностей установления личных контактов с противоборствующими сторонами она, как правило, быстро налаживает конструктивный диалог и стремится изыскать новаторские решения проблем. Пожилые люди необязательно становятся мудрее других, однако накопленный ими жизненный опыт может способствовать обеспечению более глубокого понимания существа проблем и укреплению мира, а при наличии возможностей эти люди могут выступать в качестве посредников и советников. Инвалиды и нетрудоспособные могут способствовать пересмотру таких узких понятий, как способности и нормы, а в связи с этим и такого понятия, как человеческое разнообразие, а также разработка стратегий воплощения этого более

широкого видения в социально-экономическую и физическую инфраструктуру. Мигранты, как правило, располагают опытом одновременного проживания в двух или нескольких «культурах» — в культуре страны происхождения и культуре страны пребывания — и сталкиваются с проблемой их синтеза и взаимообогащения, подобно тому, как стороны в конфликте должны добиваться согласованности и взаимодополняемости своих позиций и взглядов для достижения мирного сосуществования.

41. Женщины относятся к числу тех, кто в наибольшей степени страдает от насилия. Последствия изнасилования во время вооруженного конфликта могут включать психологическую травму, социальный остракизм, а затем развод и полное прекращение контактов. В соответствии с международным правом изнасилование считается одним из самых отвратительных преступлений, что совсем недавно было подтверждено положениями Статута Международного уголовного суда. Как ни парадоксально, но в некоторых случаях вооруженные конфликты могут создавать для женщин возможности выхода за рамки их традиционных функций, побуждая их вырабатывать стратегии экономического выживания и создавать системы социальной защиты, которых они могут лишиться при восстановлении мира, если это не повлечет за собой расширения рамок, ограничивающих роль женщин. Несмотря на то, что женщины по существу лишены возможности участвовать в процессе принятия решений, именно они во многих случаях предпринимают первые шаги к восстановлению мира, проводя неофициальные переговоры, формируя группы, выступающие в защиту тех или иных интересов, и проводя кампании и демонстрации. В Платформе действий четвертой Всемирной конференции по положению женщин, принятой в Пекине в 1995 году, содержится призыв к обеспечению женщинам равных возможностей для участия в форумах и мероприятиях, посвященных вопросам укрепления мира. Участие женщин в процессах принятия решений на постконфликтном этапе может способствовать созданию основ для равноправия мужчин и женщин во всех аспектах социальной, экономической и политической жизни общества. Проекты и программы социальной интеграции женщин в постконфликтный период должны особо учитывать их возможности и

стремления, однако при этом они должны также охватывать и мужское население.

42. Возможности достижения мирного, а не силового урегулирования споров в конечном итоге зависят от способности мужчин и женщин рассматривать мирное сосуществование в качестве одного из вариантов решения проблемы, а также от развития навыков, необходимых для достижения и поддержания такого существования. Однако такой подход не согласуется со многими традиционными представлениями и стереотипами поведения. В связи с этим возникает также вопрос о роли, которую играют женщины и мужчины в воспитании детей, особенно мальчиков, с тем чтобы они могли жить в условиях мирного сосуществования. В большинстве обществ культурной основой насилия служит мужской характер. Однако представления о мужском характере различны, постоянно и динамично изменяются и не должны ассоциироваться с насилием. Женщины уже давно уделяют внимание стереотипам о роли полов, однако применительно к мужчинам этот процесс только начался. Можно утверждать, что предпосылки для войны и мира закладываются в модели поведения, предлагаемые мальчикам и девочкам на этапе формирования у них основных методов разрешения конфликтов.

43. Различные элементы гражданского общества могут вносить в процесс постконфликтной социальной интеграции широкое разнообразие жизненных навыков, которые, как и трудовые навыки, требуют постоянного развития и совершенствования. В Руководящих принципах по обеспечению занятости и обучению трудовым навыкам в странах, пострадавших от конфликтов, разработанных Международной организацией труда в 1998 году, нашли свое отражение результаты дискуссии, посвященной жизненным навыкам. В широком смысле жизненные навыки включают способности приспосабливаться к изменяющимся условиям, переосмысливать конфликт и проводить различия между реальными потребностями и теми, о которых говорится в различных заявлениях, а также способность преодолевать трудности. Жизненные навыки также включают способность находить жизненно важную информацию, удовлетворять основные потребности и принимать обоснованные решения. В контексте конфликта между различными группами это означает

способность и стремление выявлять общие интересы и формировать общий взгляд на будущее. Такие жизненные навыки можно развивать с помощью традиционных родственных связей, школы, религиозных общин, различных ситуаций, возникающих на работе, а также в лагерях беженцев и демобилизованных комбатантов.

44. До сих пор речь шла о том, какой потенциальный вклад могут внести в развитие таких навыков элементы гражданского общества, однако все они могут сталкиваться с определенными препятствиями. В настоящем документе не рассматривается негативное воздействие определенных групп гражданского общества — банд, вымогателей, коррумпированных торговцев и т.д., однако их роль следует рассмотреть в рамках более широкого анализа. Залогом успешной деятельности гражданского общества является его партнерское сотрудничество с правительством, которое должно обеспечивать для этого благоприятные и безопасные условия.

V. Роль правительства

45. Правительство играет исключительно важную роль в обеспечении постконфликтной социальной интеграции в партнерском сотрудничестве с гражданским обществом. Однако это может быть весьма сложной задачей в тех случаях, когда правительство потерпело крах или ассоциируется с конфликтом. Восстановление эффективного управления является одной из важнейших предпосылок обеспечения социальной интеграции, включая восстановление таких традиционных элементов, как верховенство закона, безопасность, права человека, транспарентность и законность. Помимо этого социальная интеграция требует наличия институтов, способствующих уважению человеческого достоинства, справедливому развитию, диалогу и участию, национальному консенсусу в отношении норм, включая терпимость, а также вовлечения всех элементов общества в разработку общей стратегии на будущее и в ее осуществление.

46. Социальная интеграция должна быть провозглашена в качестве целенаправленной государственной политики, а не рассматриваться в качестве одного из побочных результатов осуществления различных видов деятельности. Она

также должна учитываться в национальном постконфликтном техническом восстановлении, в деятельности по отправлению правосудия и в сфере оказания услуг. В пункте 73(h) Программы действий, принятой на Встрече на высшем уровне в интересах социального развития, рекомендуется, чтобы государственные учреждения использовались в качестве образца для подражания в деле поощрения и обеспечения уважения «свободы слова, демократии, политического плюрализма, многообразия наследия, культуры и ценностей, религиозной терпимости, принципов и национальных традиций, на основе которых сформировалась страна». Таким образом, будучи микроскопом общества, государственная служба в своей политике в области найма и продвижения по службе должна руководствоваться принципами обеспечения всеобщего охвата и разнообразия, поддерживая этнические, региональные, гендерные и другие балансы, а в своих периферийных подразделениях проявлять аналогичное стремление к общему охвату и равноправию.

47. Исключительно важную роль в социальной интеграции в обществах, пострадавших от вооруженных конфликтов, играет способность правительств «управлять разнообразием», т.е. контролировать развитие конфликтов и выступать посредником между конкурентными интересами, с тем чтобы социальные группы находили мирные каналы выражения своих мнений. Помимо этого, правительства должны расширять возможности групп гражданского общества в плане участия в процессе восстановления, поскольку это будет побуждать их к действию и способствовать появлению новых социальных сил для наращивания социального капитала и продолжения процесса восстановления в долгосрочной перспективе.

48. Институционализация социальной интеграции, в частности, предполагает осуществление такой государственной политики и практики, которая обеспечивает всеобщий охват и направлена на то, чтобы обратить вспять процесс поляризации и отчуждения и тем самым устранить предпосылки для возобновления насилия. Обеспечение всеобщего участия может потребовать довольно продолжительного периода времени, особенно в тех случаях, когда некоторые группы имеют весьма ограниченный доступ к образованию, что ставит нынешние поколения взрослых в невыгодное

положение в конкурентной борьбе за должности в директивных органах. Создание основ и рамок для обеспечения всеобщего участия имеет более важное значение, чем попытки правительств копировать ту или иную модель государственного управления. Помимо этого социальная интеграция предполагает целенаправленные усилия по созданию основ культуры мира.

49. Помимо этих общих соображений, содействовать социальной интеграции в постконфликтных условиях может целый ряд конкретных правительственных мер, при необходимости адаптируемых с учетом конкретной ситуации. Эти меры включают следующее:

a) обеспечение легитимности основных институтов государственного управления, т.е. нейтральной, компетентной, профессиональной гражданской службы, свободной от коррупции и учитывающей потребности всех граждан; наличие полиции, соблюдающей международные стандарты в области прав человека; подотчетность военных гражданским властям; и наличие компетентных и функционирующих судебных органов, на которые никто не оказывает чрезмерного влияния;

b) разработку конституционных документов и создание институциональных структур, способствующих обеспечению всеобщего участия и сбалансированному распределению власти, вместе с системой обеспечения представленности, защищающей права и интересы меньшинств;

c) создание административных механизмов, регулирующих конкурирующие интересы, изолирующих процессы принятия решений от политического давления наиболее влиятельных элементов общества, обеспечивающих согласованность местных и национальных интересов и занимающихся урегулированием внутренних и межгосударственных конфликтов;

d) активизацию традиционных механизмов урегулирования конфликтов, которые могли оказаться в нерабочем состоянии, и их объединение с современными механизмами, если это практически возможно и целесообразно, включая советы старейшин, институт омбудсменов, центры по обеспечению услуг посредников, программы оказания услуг посредников, созданные по решению судов, посредничество с помощью

сверстников и обучение по вопросам урегулирования споров;

е) укрепление доверия и лояльности посредством обеспечения свободы печати, открытых слушаний, комиссий по установлению фактов и примирению, общих собраний общественности, национальных конференций, а также посредством пересмотра школьных учебных программ, с тем чтобы они отражали нынешнее и прошлое разнообразие в развитии страны;

ф) разработку и осуществление программ развития, которые могли бы содействовать развитию коммуникации и терпимости, сосуществованию и плюрализму среди групп, находившихся ранее в состоянии конфликта;

г) организацию профессиональной подготовки руководителей с учетом необходимости соблюдения гендерного баланса и подготовки по вопросам управления на местном и национальном уровнях с привлечением групп населения, подвергавшихся ранее отчуждению;

h) укрепление государства различными путями, включая и те, которые упомянуты выше, с тем чтобы оно поощряло формирование жизнеспособного гражданского общества, а не видело в нем угрозу своей собственной безопасности.

50. Таким образом, можно сделать вывод, что в постконфликтных условиях государственное управление сопряжено со значительными трудностями, однако эти условия предоставляют возможности для создания на систематической основе механизмов обеспечения всеобщего участия населения в процессах управления вместо отчуждения и поляризации, которые могут стать причиной конфликта и которые во многих случаях усугубляются им.

VI. Международная поддержка

51. Основным объемом финансовых ресурсов и услуг специалистов для оказания помощи в восстановлении районов, пострадавших от вооруженных конфликтов, представляют международные действующие лица. Их деятельность связана с определенным риском. Во многих случаях их главная роль заключается в том,

чтобы оказать помощь в прекращении вооруженного конфликта. Такая помощь может включать содействие заключению политического перемирия, реорганизацию социально-политических структур и определение приоритетов послевоенного восстановления. Вполне очевидно, что в процессе решения всех этих задач международные действующие лица могут оказывать свое влияние на развитие процесса социальной интеграции при условии, что в своей деятельности они будут учитывать национальные потребности, реальное положение дел, возможности и стремления населения.

52. Международных действующих лиц и осуществляемых ими мероприятий в рамках постконфликтного восстановления слишком много, чтобы их можно было перечислить в данном разделе. Обеспечение согласованности и координации их деятельности неизменно представляет собой весьма сложную задачу. В предложенном в 1997 году пакете реформ Организации Объединенных Наций (см. A/52/1, пункт 124) Генеральный секретарь указал на то, что Департаменту по политическим вопросам, который в настоящее время отвечает за созыв Исполнительного комитета по вопросам мира и безопасности, поручено исполнять функции координационного центра Организации Объединенных Наций по вопросам постконфликтного миростроительства. Исполнительный комитет по вопросам мира и безопасности во взаимодействии с другими соответствующими исполнительными комитетами будет отвечать за разработку и осуществление постконфликтных миротворческих инициатив, включая определение целей и критериев и разработку руководящих принципов оперативной деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций в рамках постконфликтного миростроительства.

53. Сразу же после прекращения конфликта роль главного координатора во многих случаях играет Управление по координации гуманитарных вопросов Секретариата. В зависимости от конкретной ситуации важную координационную роль может также играть Департамент операций по поддержанию мира, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Управление Верховного комиссара Организации

Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ). Тем или иным образом участвовать в постконфликтных процессах могут также и другие подразделения системы Организации Объединенных Наций, включая Мировую продовольственную программу (МПП), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, специальных представителей Генерального секретаря по вопросам положения детей в вооруженных конфликтах и Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о лицах, перемещенных внутри страны. Во многих районах поддержку постконфликтному восстановлению оказывает Всемирный банк. Активное участие в этой деятельности принимают также и несколько специализированных учреждений, однако в настоящем докладе упомянуты лишь некоторые из них.

54. Поддержку процессам социальной интеграции оказывают многие подразделения системы Организации Объединенных Наций, в частности Департамент по экономическим и социальным вопросам посредством своего Отдела по социальной политике и развитию. Департамент стремится укреплять процесс социальной интеграции самыми различными путями, включая содействие внедрению общих норм, а также посредством разработки политики, программ и планов совместных действий.

55. В процессе осуществления интеграции можно руководствоваться многими документами Организации Объединенных Наций, включая ее Устав и Всеобщую декларацию прав человека, в которых отражены права личности. Права меньшинств были закреплены в Международном пакте о гражданских и политических правах, однако свое дальнейшее развитие они получили в Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам; в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и в Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений. Права женщин и детей закреплены, соответственно, в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и в Конвенции о правах ребенка, статус нетрудоспособных лиц определяется в Декларации

о правах умственно отсталых лиц и в Декларации о правах инвалидов. Статус пожилых людей закреплен в принципах Организации Объединенных Наций, касающихся пожилых людей, а также в Общем замечании № 6 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам. Кроме того, Международная организация труда (МОТ) и Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) также приняли документы, подтверждающие равенство всех людей и групп в том, что касается работы и образования.

56. Удовлетворение потребностей в постконфликтный период неизбежно требует обеспечения равных прав и осуществления мер, направленных на развитие и миростроительство. Миростроительство в постконфликтный период явилось одной из тем беспрецедентного обсуждения в рамках объявленного Советом Безопасности «Месяца Африки» (январь 2000 года), в ходе которого рассматривались последствия вируса иммунодефицита человека/синдрома приобретенного иммунодефицита (ВИЧ/СПИД) для мира и безопасности в Африке и масштабы и повторение конфликтов, в том числе положение в Демократической Республике Конго, которые могут быть характеризованы как сочетание предконфликтных, конфликтных и постконфликтных ситуаций, сопряженных с серьезными проблемами социальной интеграции.

57. В постконфликтный период постоянная задача международных действующих лиц заключается в мобилизации политической воли, ресурсов, а также обеспечении сотрудничества и согласованных действий. Хотя, как отмечено в разделе III выше, их роль в содействии социальной интеграции в постконфликтный период является значительной, они могут также замедлять или препятствовать интеграции ввиду следующих причин: (а) различные или даже противоречивые программы и подходы учреждений по оказанию помощи, что приводит к расхождению мнений или непониманию между целевыми группами; (б) оказание помощи и при этом уделение недостаточного внимания ее влиянию на мирный процесс или создание конфликтной ситуации; (с) неспособность своевременно содействовать местному исполнению и контролю за процессом восстановления; (д) уделение недостаточного внимания

противоположным позициям доноров и получателей даже в отношении таких базовых концепций, как самообеспеченность и партнерские отношения; и (е) завышенные ожидания, возникающие в результате политической пропаганды в целях установления временного мира или умиротворения отдельных групп или в результате осуществления временных неотложных мер, которые невозможно продолжать.

58. В связи со сложностью социальной интеграции во многих случаях внешние исполнители уклоняются от поддержки в пользу технических услуг. Вместе с тем неразрешенные конфликты между людьми, как правило, приводят к подрыву процесса технической реконструкции. В конечном счете необходимо устранять основные социальные причины конфликта. Международное сообщество имеет огромные возможности опоры на восстановительный процесс, который может быть еще в большей степени усовершенствован для удовлетворения потребностей обществ в постконфликтный период. Постоянная задача заключается в следующем:

а) на основе срочных, гибких и прагматических мер действовать таким образом, чтобы не обострять напряженную обстановку. Это может потребовать передачи полномочий от центральных учреждений на места, а также специальных бюджетных резервов;

б) расширять деятельность по сбору информации, проводить более углубленные обсуждения, усиливать поддержку и расширять права. Эти в некоторой степени неопределенные человеческие факторы во многих случаях не учитываются в связи с необходимостью решать вопросы выживания в чрезвычайных ситуациях, а также с тем, что доноры требуют конкретных и определенных результатов;

с) лучше понимать местных и национальных исполнителей, действующие силы и динамику и учитывать такое понимание в политике и программах;

д) при оказании внешней помощи учитывать местные социально-политические особенности, которые во многих случаях отличаются от преобладающих в центральных учреждениях мнений;

е) передача полномочий и предоставление самостоятельности местным исполнителям, что означает признание последствий, которые могут иметь место в связи с изменением задач и приоритетов;

ф) корректировка обычных критериев оценки, в частности конкретные временные рамки и реальная продукция и признание того, что косвенное влияние помощи на взаимоотношения во многих случаях значит больше, чем непосредственные задачи, и что оказание влияния на то, как люди оценивают себя, друг друга, свои официальные органы и учреждения, может быть более важным, чем технические результаты;

г) проводить оценку и исследования, в частности оценку воздействия конфликтов и исследования, касающиеся коллективной деятельности; и гендерный анализ постконфликтного восстановления и реконструкции;

h) оказывать поддержку странам в укреплении их возможностей анализировать проблемы и причины конфликтов и принимать свои собственные решения;

i) занимать выжидательную позицию и следить (что предполагает исключительную дальновидность представителей директивных органов на местах и в центральных учреждениях) за развитием политических событий и развитием общества и обеспечивать гибкость в графике мероприятий и планах реконструкции.

59. Учитывая вышеупомянутые риски и возможности, руководящие «принципы социальной интеграции» международных исполнителей могут предусматривать, чтобы принимаемые меры отвечали следующим критериям:

а) надлежащий анализ с учетом каждой постконфликтной ситуации;

б) учет культурных особенностей и национальное исполнение;

с) проведение консультаций и обеспечение участия всех затронутых сторон (различными, но сопоставимыми путями);

д) установление надлежащих сроков, целей и направленности на основе принципа «нанесения ущерба»;

е) практичность и конкретность и обеспечение возможностей совместной деятельности конфликтующих сторон;

ф) проведение мероприятий в существующих рамках внешней помощи, которые являются гибкими, согласованными и всеобъемлющими в концептуальном и оперативном плане.

60. Вне рамок постконфликтных ситуаций социальная интеграция может также проводиться в рамках таких широких мер, как Ассамблея и форум тысячелетия, Международный год культуры мира (2000 год), Год диалога между цивилизациями под эгидой Организации Объединенных Наций (2001 год), Всемирная конференция по борьбе против расизма и расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости (2001 год), Гагская повестка дня для мира и справедливости в двадцать первом столетии и другие подобные инициативы. Любая из этих инициатив послужит подходящей платформой для разработки основы проживания в единстве и разнообразии в двадцать первом столетии, включая необходимые учреждения, знания, ценности и жизненные навыки.

VII. Выводы и рекомендации

61. Спустя пять лет после произошедших событий независимая комиссия, назначенная Генеральным секретарем для проведения независимого расследования деятельности Организации Объединенных Наций в период геноцида в Руанде (S/1999/1257), отметила в своих заключительных замечаниях, что «последствия геноцида по-прежнему ощущаются весьма остро — о нем напоминают переживания людей, потерявших своих родных и близких, усилия по достижению примирения между руандийцами, трудности с привлечением к суду виновных и сохраняющиеся проблемы перемещенных лиц, а также усилия, предпринимаемые с целью изыскания путей согласования потребностей и интересов тех, кто выжил во время геноцида в Руанде, и тех, кто оказался за границей в качестве беженцев и теперь возвращается в Руанду. Комиссия заявила, что задачи на будущее — это та сфера, где Организация Объединенных Наций может помочь руандийцам в

восстановлении их страны и достижении примирения».

62. В настоящем докладе особое внимание уделяется основным компонентам социальной интеграции — восстановлению социальной структуры и примирению противоборствующих групп. Такие проблемы сохраняются в Южной Африке, Гватемале, Восточном Тиморе и бывшей Югославии, а также Северной Ирландии, которые являются лишь некоторыми примерами постконфликтных ситуаций (на момент подготовки доклада). Все меры социальной интеграции должны осуществляться с учетом конкретных обстоятельств каждой ситуации, включая возобновляющийся характер многих затяжных конфликтов, при которых предконфликтные, конфликтные и постконфликтные ситуации сменяют друг друга.

63. Рекомендации в отношении содействия социальной интеграции в постконфликтный период, охватывающие четыре основные темы настоящего доклада, а именно постконфликтные мероприятия и укрепление потенциала гражданского общества, правительства и международных исполнителей, предусматривают уделение непосредственного внимания следующим вопросам:

а) осуществление социальной интеграции в рамках постконфликтного восстановления на основе последующей разработки механизмов с учетом культурных особенностей и гендерных аспектов (исследования, подготовка, руководящие принципы) и анализа накопленного в последнее время опыта, включая вопросы восстановления, травматического стресса, прощения и другие связанные с ними вопросы. К неотложным мерам относятся следующие:

i) анализ накопленного опыта в результате деятельности, осуществлявшейся Организацией Объединенных Наций в последнее время, и другого опыта в постконфликтный период, что может содействовать пониманию и поощрению социальной интеграции с точки зрения обеспечения единства в разнообразии;

ii) разработка политики и руководящих принципов вмешательства для оценки и реагирования на воздействие травматического стресса на отдельных лиц, семьи и общины в странах с различными потребностями, а также

сотрудников Организации Объединенных Наций на местах;

iii) разработка программ координации национальных районов или территориального развития, которые обеспечивают интеграцию ветеранов войны и жертв и традиционно противоборствующих и маргинализованных групп;

b) содействие расширению возможностей гражданского общества обеспечить единство в разнообразии, включая важнейшие жизненные навыки, структуру предпринимательского сектора, роль средств массовой информации и исследования, касающиеся достижения консенсуса по вопросу о коллективной деятельности. Конкретно это предлагается обеспечить за счет следующих мер:

i) разработка базового перечня жизненных навыков (таких, как диалог и способность к самовосстановлению), необходимых для социальной интеграции в плюралистических обществах, и изучение их применения в общинах, трудовых коллективах, школах и религиозных учреждениях;

ii) разработка основы, определяющей роль частного сектора в социальной интеграции в постконфликтный период с указанием возможных ресурсов, стимулов, риска и преимуществ предпринимателей и местных общин;

iii) уточнение широкого круга функций средств массовой информации в постконфликтный период, включая распространение практической информации и сбалансированное обсуждение различных точек зрения, с одной стороны, или провокационных сообщений, с другой стороны;

iv) упорядочение исследований, касающихся совместной деятельности, в качестве инструмента достижения консенсуса, определения целей и установления практического сотрудничества между конфликтующими сторонами, а также между правительством и гражданским обществом;

c) укрепление национального потенциала для создания благоприятных условий для

социальной интеграции на местном и национальном уровнях за счет создания или укрепления:

i) учреждений, содействующих правопорядку и социальной справедливости, включая независимые судебные органы, комиссии по примирению, службы омбудсмена, избирательные комиссии, национальные конференции/наблюдательные комитеты и комиссии по правам человека;

ii) учреждений и программ, обеспечивающих возможности диалога, в частности посреднических центров, деятельности по примирению сторон и программ подготовки по вопросам урегулирования конфликтных ситуаций;

iii) различных процедур по распределению полномочий на основе поощрения лояльности и укрепления национального потенциала, предусматривающих учет всех факторов, согласованность и участие;

iv) инициатив в области развития, в рамках которых основное внимание уделяется формированию навыков разрешения конфликтных ситуаций, сотрудничества и сосуществования;

d) расширение осведомленности международного сообщества в отношении социальной интеграции на основе анализа, исследовательской деятельности, подготовки, обмена информацией и оперативной деятельности, связанной со скрытыми и открытыми формами конфликтных ситуаций. В частности, это достигается путем осуществления мер, которые:

i) содействуют национальному исполнению и осуществлению контроля за процессом восстановления;

ii) учитывают воздействие на мирную/конфликтную обстановку;

iii) учитывают психосоциальные и культурные аспекты постконфликтного восстановления после нанесенных психологических травм;

iv) поощряют международное сообщество учитывать аспекты социальной интеграции в более широких стратегиях постконфликтного миростроительства, разработанных

Организацией Объединенных Наций в области мира и безопасности. Исполнительные комитеты Генерального секретаря должны выполнить необходимую предварительную работу для реализации этой цели в соответствии с установленным распределением обязанностей.

64. В целом в настоящем докладе представлен широкий спектр мер и основная идея. Она связана с важностью обеспечения единства в разнообразии на основе поощрения терпимости и доверия в постконфликтный период, а также участия и плюрализма, являющихся понятиями, которые использовались на Встрече на высшем уровне для определения социальной интеграции. До заседаний первой сессии Подготовительного комитета и после Встречи на высшем уровне понятие социальной интеграции в определенной степени игнорировалось. Большинство стран подходило к вопросу социальной интеграции с точки зрения оказания услуг, что тесным образом связано с ослаблением остроты проблемы нищеты; или с точки зрения обеспечения занятости. Ослабление остроты проблемы нищеты и обеспечение занятости могут рассматриваться в качестве предварительных условий и последствий социальной интеграции. Вместе с тем социальная интеграция является также конкретной областью, требующей четко определенных оперативных стратегий. В постконфликтный период такие стратегии будут включать: а) примирение и выход из стрессового состояния; б) практический опыт сотрудничества конфликтующих сторон; и с) формирование жизненных навыков или возможностей для налаживания жизни, характеризующейся разнообразием.

65. В определении социальной интеграции, которое было дано в Декларации и Программе действий Встречи на высшем уровне, не поддерживается ни насильственное подчинение, ни неконтролируемое разнообразие. Социальная интеграция поощряет их конвергенцию или согласование. Единство ценностей, принципов, устремлений и образа жизни могут обеспечить согласованность, солидарность и сплоченность. Разнообразие этих факторов может расширить понимание и содействовать новаторскому подходу. Каждый из них имеет свои преимущества; одной из основных задач является обеспечение их

согласования. Единство без разнообразия может привести к принуждению и в конечном счете к гражданским волнениям, так же, как и разнообразие без единства может привести к волнениям, а в некоторых случаях и к расколу.

66. С реальной точки зрения обеспечение социальной интеграции требует целостного подхода и системного взгляда на роль общества, которое стремится определить взаимосвязь многих действующих лиц и процессов. Когда преобладают те или иные предубеждения, переход к комплексному функционированию сопряжен со многими этапами, включая разрушение и восстановление общества на основе концептуальных, эмоциональных и организационных схем.

67. Взаимодействие социальной интеграции и постконфликтного восстановления является по своему характеру широким и глубоким. Социальная интеграция обеспечивает конкретный подход к постконфликтному восстановлению. Постконфликтные ситуации предоставляют возможности для улучшения понимания динамики социальной дезинтеграции, что позволяет постичь основы интеграции, т.е. приобрести ценный опыт в условиях стремительных и беспрецедентных изменений в мире, в результате которых возникает постоянная потребность в осуществлении процессов социальной интеграции в мирных условиях, а также в постконфликтный период.

Примечания

- ¹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 45 (A/54/45), пункт 72.*
- ² *См. Доклад Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, Копенгаген, 6-12 марта 1995 года* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.96.IV.8), глава I, резолюция 1, приложение I, пункт 29.
- ³ Там же, приложение II, пункт 66.
- ⁴ *Rebuilding After War. Lessons from the War-torn Societies project, WSP, 1999, p. 5.*
- ⁵ *World Health Regional Office for Europe case study, «Peace through health programme in Bosnia and Herzegovina», September 1998.*