

**Генеральная Ассамблея**  
**Совет Безопасности**Distr.: General  
21 August 2000  
Russian  
Original: English

---

**Генеральная Ассамблея**  
**Пятьдесят пятая сессия**  
Пункт 87 предварительной повестки дня\*  
**Всестороннее рассмотрение всего вопроса об**  
**операциях по поддержанию мира во всех их аспектах****Совет Безопасности**  
**Пятьдесят пятый год****Идентичные письма Генерального секретаря от 21 августа**  
**2000 года на имя Председателя Генеральной Ассамблеи и**  
**Председателя Совета Безопасности**

7 марта 2000 года я созвал Группу высокого уровня для проведения тщательного обзора мероприятий Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и безопасности и выработки серии четких, точных, конкретных и практических рекомендаций, которые помогли бы Организации Объединенных Наций более эффективно проводить эти мероприятия в будущем. Я предложил бывшему министру иностранных дел Алжира г-ну Лахдару Брахими возглавить эту Группу, в которую вошли следующие видные деятели со всего мира, обладающие опытом работы в самых разных областях миротворческой деятельности, миростроительства, развития и гуманитарной помощи: г-н Брайан Атвуд, посол Колин Грандерсон, дама Энн Херкус, г-н Ричард Монк, генерал Клаус Науманн (в отставке), г-жа Хисако Симура, посол Владимир Шустов, генерал Филип Сибанда и д-р Корнелио Соммаруга.

Буду признателен, если доклад Группы, который был препровожден мне в прилагаемом письме Председателя Группы от 17 августа 2000 года будет доведен до сведения государств-членов. Представленный Группой анализ отличают одновременно откровенность и объективность; ее рекомендации нацелены на перспективу, но вместе с тем разумны и практичны. По моему мнению, оперативное осуществление рекомендаций Группы необходимо для того, чтобы Организация Объединенных Наций приобрела подлинный авторитет как сила, отстаивающая мир.

Многие рекомендации Группы касаются вопросов, целиком относящихся к кругу ведения Генерального секретаря, а другие требуют утверждения и поддержки директивных органов Организации Объединенных Наций. Я

---

\* A/55/150.

настоятельно призываю все государства-члены вместе со мной принять участие в рассмотрении, утверждении и поддержке осуществления указанных рекомендаций. В этой связи с радостью информирую Вас о том, что я поручил заместителю Генерального секретаря наблюдать за ходом выполнения содержащихся в докладе рекомендаций и курировать подготовку подробного плана осуществления, который я представлю Генеральной Ассамблее и Совету Безопасности.

Весьма надеюсь, что доклад Группы, особенно предваряющее его резюме, будет доведен до сведения всех руководителей, которые соберутся в Нью-Йорке в сентябре 2000 года для участия в Саммите тысячелетия. Эта историческая встреча на высшем уровне дает нам уникальную возможность начать процесс обновления потенциала Организации Объединенных Наций в области обеспечения и созидания мира. Обращаюсь к Генеральной Ассамблее и Совету Безопасности за поддержкой в деле практической реализации той нацеленной на перспективу повестки дня, которая изложена в докладе.

*(Подпись)* Кофи А. Аннан

## **Письмо Председателя Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира от 17 августа 2000 года на имя Генерального секретаря**

Группа по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира, которую Вы учредили в марте 2000 года, сочла для себя большой честью то, что Вы просили ее оценить способность Организации Объединенных Наций эффективно проводить операции в пользу мира и подготовить откровенные, конкретные и реалистичные рекомендации о путях укрепления этого потенциала.

Г-н Брайен Этвуд, посол Колин Грандерсон, дейм Анн Херкус, г-н Ричард Монк, генерал (в отставке) Клаус Науманн, г-жа Хисако Симура, посол Владимир Шустов, генерал Филлип Сибанда, д-р Корнелио Соммаруга и я взяли за выполнение этой задачи из глубокого уважения к Вам и потому, что каждый из нас искренне считает, что система Организации Объединенных Наций может добиться больших успехов в борьбе за дело мира. Мы были весьма восхищены Вашей готовностью осуществить весьма критический анализ прошлых операций Организации Объединенных Наций в Руанде и Сребренице. Такая самокритика является редким явлением для любой крупной организации и особенно редким для Организации Объединенных Наций.

Мы хотели бы отдать должное первому заместителю Генерального секретаря Луизе Фрешет и начальнику Канцелярии Генерального секретаря С. Икбалу Ризе, которые были вместе с нами на протяжении всех наших встреч и которые отвечали на наши многочисленные вопросы с неувыдаемым терпением и ясностью. Они уделили нам немало времени и мы получили огромную пользу от их глубоких знаний в отношении нынешних ограничений и будущих потребностей Организации Объединенных Наций.

Осуществить обзор и подготовить рекомендации в отношении реформы системы, столь масштабной и сложной, как операции Организации Объединенных Наций в пользу мира, всего лишь за четыре месяца было весьма сложной задачей. Ее было бы невозможно осуществить, если бы не самоотверженная и большая работа, проделанная д-ром Уильямом Дурхом (при поддержке персонала Центра Стимсона) и г-ном Салманом Ахмедом из Организации Объединенных Наций, и если бы не готовность должностных лиц Организации Объединенных Наций по всей системе, включая нынешних руководителей миссий, поделиться своими мнениями как в ходе бесед, так и в нередки всеохватывающих критических высказываниях в отношении их собственных организаций и их собственного опыта. Бывшие руководители операции в пользу мира и командующие силами, ученые и представители неправительственных организаций также оказали большую помощь.

Группа провела интенсивные обсуждения и прения. Много часов было посвящено обзору рекомендаций и поддержке анализа, которые, как мы знали, станут объектом пристального внимания и толкования. В течение трех отдельных трехдневных встреч в Нью-Йорке, Женеве и затем опять в Нью-Йорке мы обдумали букву и дух прилагаемого доклада. Содержащиеся в нем анализ и рекомендации отражают наш консенсус, который мы доводим до Вашего сведения в надежде на то, что он послужит делу проведения

систематической реформы и обновления этой ключевой функции Организации Объединенных Наций.

Как мы указываем в настоящем докладе, мы сознаем, что Вы занимаетесь осуществлением всеобъемлющей реформы Секретариата. Поэтому мы надеемся, что наши рекомендации входят в русло этого более широкого процесса, при необходимости — с незначительными коррективами. Мы понимаем, что не все наши рекомендации можно осуществить сразу же, но многие из них требуют неотложных действий и безоговорочной поддержки со стороны государств-членов.

На протяжении этих месяцев мы видели и слышали отрядные высказывания со стороны государств-членов, больших и малых, с Юга и Севера, в поддержку необходимости безотлагательного совершенствования методов, используемых Организацией Объединенных Наций для урегулирования конфликтных ситуаций. Мы настоятельно призываем их принять решительные меры для реализации на практике тех наших рекомендаций, которые требуют официальных действий с их стороны.

Группа полностью убеждена в том, что должностное лицо, которое, как мы предлагаем, будет назначено Вами для надзора за осуществлением наших рекомендаций как в рамках Секретариата, так и на уровне государств-членов, будет пользоваться Вашей полной поддержкой с учетом Вашей твердой веры в необходимость трансформации Организации Объединенных Наций в учреждение XXI века, которым оно должно стать для того, чтобы эффективно устранять нынешние и будущие угрозы миру во всем мире.

И наконец, если мне будет позволено добавить кое-что от себя лично, я хотел бы выразить самую глубокую признательность каждому из моих коллег по этой Группе. Своими впечатляющими знаниями и опытом и своими совместными усилиями они содействовали осуществлению этого проекта. Они неуклонно демонстрировали наивысшую приверженность Организации и глубокое понимание ее потребностей. В ходе наших встреч и наших контактов на расстоянии они все были исключительно доброжелательны по отношению ко мне, неизменно готовыми оказать помощь, терпеливыми и щедрыми и тем самым они сделали мою — в качестве Председателя Группы — задачу, которая в ином случае была бы просто устрашающей, относительно простой и весьма приятной.

*(Подпись)* Лахдар **Брахими**  
Председатель Группы по операциям Организации  
Объединенных Наций в пользу мира

## Доклад Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира

### Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Резюме .....		viii
I. Необходимость перемен .....	1–8	1
II. Доктрина, стратегия и принятие решений в отношении операций в пользу мира .....	9–83	3
A. Определение элементов операций в пользу мира .....	10–14	3
B. Опыт прошлого .....	15–28	4
C. Последствия для превентивных действий .....	29–34	6
<i>Резюме основных рекомендаций по превентивным действиям</i> .....	34	8
D. Последствия для стратегии миростроительства .....	35–47	8
<i>Резюме основных рекомендаций по миростроительству</i> .....	47	11
E. Последствия для доктрины и стратегии поддержания мира .....	48–55	11
<i>Резюме основной рекомендации по доктрине и стратегии поддержания мира</i> .....	55	13
F. Четкие, пользующиеся доверием и осуществимые мандаты .....	56–64	13
<i>Резюме основных рекомендаций по четким, пользующимся доверием и осуществимым мандатам</i> .....	64	15
G. Потенциал в области сбора информации, анализа и стратегического планирования .....	65–75	15
<i>Резюме основной рекомендации по информационно-стратегическому анализу</i> .....	75	17
H. Проблема временной гражданской администрации .....	76–83	17
<i>Резюме основной рекомендации по временной гражданской администрации</i> .....	83	19
III. Потенциал Организации Объединенных Наций по быстрому и эффективному развертыванию операций .....	84–169	19
A. Определение того, что означает «быстрое и эффективное развертывание» .....	86–91	19
<i>Резюме основной рекомендации по определению сроков развертывания</i> .....	91	20
B. Эффективное руководство миссиями .....	92–101	21
<i>Резюме основных рекомендаций по руководству миссиями</i> .....	101	22
C. Военный персонал .....	102–117	22
<i>Резюме основных рекомендаций по военному персоналу</i> .....	117	26

D.	Гражданская полиция . . . . .	118–126	26
	<i>Резюме основных рекомендаций по сотрудникам гражданской полиции</i> . . . . .	126	28
E.	Гражданские специалисты . . . . .	127–145	28
1.	Отсутствие резервных систем для реагирования на непредвиденные или особо большие запросы . . . . .	128–132	29
2.	Трудности в плане привлечения и сохранения наилучших из внешних кандидатов . . . . .	133–135	30
3.	Нехватка персонала на административных и вспомогательных должностях среднего и старшего уровня . . . . .	136	31
4.	Факторы, дестимулирующие выезд сотрудников для работы на местах . . . . .	137–138	31
5.	Устаревание категории «полевой службы» . . . . .	139–140	32
6.	Отсутствие всеобъемлющей кадровой стратегии для операций в пользу мира . . . . .	141–144	32
	<i>Резюме ключевых рекомендаций в отношении гражданских специалистов</i> . . . . .	145	33
F.	Потенциал в области общественной информации . . . . .	146–150	34
	<i>Резюме ключевых рекомендаций по созданию потенциала быстрого развертывания в области общественной информации</i> . . . . .	150	34
G.	Материально-техническое обеспечение, процесс закупок и управление расходами . . . . .	151–169	34
	<i>Резюме ключевых рекомендаций в отношении материально-технического обеспечения и управления расходами</i> . . . . .	169	38
IV.	Подразделения Центральные учреждений, занимающиеся планированием и обеспечением операций по поддержанию мира, и соответствующие ресурсы . . . . .	170–245	39
A.	Укомплектование кадрами и финансирование подразделений Центральные учреждений, занимающихся обеспечением операций по поддержанию мира . . . . .	172–197	39
	<i>Резюме ключевых рекомендаций в отношении финансирования поддержки операций по поддержанию мира в Центральные учреждения</i> . . . . .	197	46
B.	Необходимость создания комплексных целевых групп по подготовке миссий и предложение об их создании . . . . .	198–217	46
	<i>Резюме ключевой рекомендации в отношении комплексного планирования и поддержки миссий</i> . . . . .	217	50
C.	Прочие структурные изменения, необходимые в ДОПМ . . . . .	218–233	50
1.	Отдел военной и гражданской полиции . . . . .	219–225	50
2.	Отдел управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения . . . . .	226–228	51

3.	Группа обобщения опыта .....	229–230	52
4.	Старшие руководители .....	231–232	53
	<i>Резюме ключевых рекомендаций в отношении прочих структурных изменений в ДОПМ .....</i>	233	53
D.	Структурная реорганизация, которую необходимо осуществить за пределами Департамента операций по поддержанию мира .....	234–245	53
1.	Оперативная поддержка деятельности в области общественной информации .....	235–238	53
	<i>Резюме ключевой рекомендации в отношении структурной реорганизации в области общественной информации .....</i>	238	54
2.	Поддержка деятельности в области миростроительства в Департаменте по политическим вопросам .....	239–243	54
	<i>Резюме ключевых рекомендаций в отношении поддержки миростроительства в Департаменте по политическим вопросам ..</i>	243	55
3.	Поддержка операций в пользу мира в Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека ..	244–245	56
	<i>Резюме ключевой рекомендации в отношении укрепления Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека .....</i>	245	56
V.	Операции в пользу мира в информационный век .....	246–264	56
A.	Информационные технологии в рамках операций в пользу мира: вопросы стратегии и политики .....	247–251	56
	<i>Резюме рекомендации в отношении стратегии и политики в области информационных технологий .....</i>	251	57
B.	Инструменты, необходимые для рационального использования полученных сведений и навыков .....	252–258	57
	<i>Резюме ключевых рекомендаций в отношении информационных технологий, которые можно было бы использовать в рамках операций в пользу мира .....</i>	258	59
C.	Более своевременное распространение общественной информации на базе Интернета .....	259–264	59
	<i>Резюме ключевой рекомендации в отношении более своевременного распространения общественной информации на базе Интернета .....</i>	263	60
VI.	Вызовы в деле осуществления .....	265–280	60
Приложение			
I.	Члены Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира .....		64
II.	Справочные материалы .....		66
III.	Резюме рекомендаций .....		70

## *Резюме*

Организация Объединенных Наций была создана для того, чтобы, говоря словами Устава, «избавить грядущие поколения от бедствий войны». Решение этой задачи является самой главной целью Организации и в очень большей степени представляет собой мерилло для оценки Организации народами, интересам которых она призвана служить. В течение последнего десятилетия Организация Объединенных Наций неоднократно оказывалась не в состоянии решить эту задачу, и сегодня ее потенциал в этой области не повысился. Без подтверждения приверженности государств-членов, без существенных организационных изменений и более значительной финансовой поддержки Организация Объединенных Наций не сможет решать те важнейшие задачи по поддержанию мира и миростроительству, которые будут ставить перед ней государства-члены в предстоящие месяцы и годы. Есть много задач, которые не следует ставить перед миротворческими силами Организации Объединенных Наций, и есть много мест, в которые их не следует посылать. Однако в тех случаях, когда Организация Объединенных Наций все же направляет свои силы для поддержания мира, они должны быть готовы к встрече с сохраняющимися силами войны и насилия, имея при этом возможности и решимость для того, чтобы нанести им поражение.

Генеральный секретарь просил Группу по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира, состоящую из специалистов по различным аспектам предотвращения конфликтов, поддержания мира и миростроительства, проанализировать недостатки существующей системы и представить откровенные, конкретные и реалистичные рекомендации об изменении этой системы. Наши рекомендации касаются не только политики и стратегии, но и, может быть, еще в большей степени — оперативных и организационных аспектов, требующих изменений.

Для того чтобы инициативы превентивного характера действительно приводили к уменьшению напряженности и предотвращению конфликтов, Генеральный секретарь должен получать недвусмысленную, твердую и постоянную политическую поддержку от государств-членов. Кроме того, как свидетельствует горький опыт Организации Объединенных Наций, накопленный за последнее десятилетие, никакое количество хороших намерений не станет заменой реальной возможности направлять дееспособные силы, в частности, для того чтобы обеспечить успех комплексной миротворческой операции. Но одной лишь силой нельзя обеспечить мир; сила может только подготовить пространство, в котором можно построить мир. Кроме того, изменения, рекомендуемые Группой, окажут долговременный эффект только в том случае, если государства-члены мобилизуют политическую волю для политической, финансовой и оперативной поддержки Организации Объединенных Наций, позволяющей ей стать реальной силой для защиты мира.

Каждая из рекомендаций, содержащихся в настоящем докладе, направлена на устранение той или иной серьезной проблемы в области определения стратегического направления, принятия решений, быстрого развертывания, оперативного планирования и поддержки, а также в области современных информационных технологий. Ниже кратко излагаются основные оценки и



рекомендации, в основном в том порядке, в каком они фигурируют в тексте самого доклада (в скобках указаны номера соответствующих пунктов доклада). Кроме того, в приложении III дается резюме рекомендаций.

#### **Опыт прошлого (пункты 15–28)**

Никого не должен удивлять тот факт, что некоторые из миссий прошлого десятилетия было особенно трудно выполнить: ведь они обычно развертывались там, где конфликт не привел к победе той или другой стороны, где вследствие военного тупика или международного давления или под влиянием наличия обоих этих факторов бои прекратились, но по крайней мере некоторые из сторон в конфликте не имели серьезного намерения прекратить противоборство. Таким образом, операции Организации Объединенных Наций не развертывались в постконфликтных ситуациях, а были направлены на создание таких ситуаций. При проведении таких комплексных операций миротворцы стараются сохранить мир в данном районе, тогда как миростроители пытаются добиться того, чтобы этот мир держался на собственной основе. Только в таких условиях появляются реальные возможности для вывода миротворческих сил, поэтому миротворцы и миростроители — это неразлучные партнеры.

#### **Последствия для превентивных действий и миростроительства: необходимость стратегии и поддержки (пункты 29–47)**

Как Организация Объединенных Наций, так и ее члены испытывают острую необходимость в разработке более эффективных стратегий предотвращения конфликтов, как в долгосрочной, так и в краткосрочной перспективе. В этой связи Группа одобряет рекомендации Генерального секретаря по вопросу о предотвращении конфликтов, которые содержатся в его докладе, посвященном новому тысячелетию (A/54/2000), и в его замечаниях на втором открытом заседании Совета Безопасности по вопросу о предотвращении конфликтов, состоявшемся в июле 2000 года. Она также предлагает Генеральному секретарю шире практиковать направление миссий по установлению фактов в районы напряженности для поддержки краткосрочной деятельности по предотвращению конфликтов.

Кроме того, Совет Безопасности и Специальный комитет Генеральной Ассамблеи по операциям по поддержанию мира, сознавая, что Организация Объединенных Наций и в дальнейшем будет сталкиваться с необходимостью оказания помощи группам населения и народам в переходе от войны к миру, признали ключевую роль миростроительства в комплексных операциях в пользу мира. Поэтому системе Организации Объединенных Наций надо будет устранить один принципиальный недостаток в разработке, финансировании и осуществлении миростроительных стратегий и мероприятий. Вот почему Группа рекомендует, чтобы Исполнительный комитет по вопросам мира и безопасности (ИКМБ) представил Генеральному секретарю план укрепления постоянного потенциала Организации Объединенных Наций в области разработки миростроительных стратегий и осуществления программ в поддержку этих стратегий.

Группа поддерживает, в частности, следующие изменения: такое изменение самой концепции применения гражданской полиции и соответствующих правоохранительных элементов в ходе операции в пользу

мира, которое переносит акцент на единый подход к поддержанию правопорядка, уважению прав человека и оказанию помощи населению в деле достижения национального примирения в постконфликтный период; объединение программ разоружения, демобилизации и реинтеграции в рамках начисляемых бюджетов комплексных операций в пользу мира на их первом этапе; определенная свобода действий руководителей операций Организации Объединенных Наций в пользу мира в деле финансирования проектов, дающих быстрый эффект, которые оказывают реальное влияние на жизнь людей в районе миссии; более эффективное включение программ содействия проведению выборов в более широкую стратегию поддержки институтов управления.

**Последствия для миротворчества: необходимость эффективной доктрины и реалистичных мандатов (пункты 48–64)**

Группа признает, что согласие местных сторон, беспристрастность и использование силы только в порядке самообороны должны оставаться фундаментальными принципами миротворчества. Однако опыт показывает, что в контексте внутригосударственных/транснациональных конфликтов принципом согласия можно манипулировать самым различным образом. Поэтому применительно к операциям Организации Объединенных Наций беспристрастность должна означать соблюдение принципов Устава: если одна из сторон мирного соглашения явно и бесспорно нарушает его условия, дальнейшее одинаковое отношение Организации Объединенных Наций ко всем сторонам может в лучшем случае привести к неэффективности, а в худшем случае может быть равносильно сговору со злом. Ни одна неудача не нанесла большего ущерба престижу миротворческой деятельности Организации Объединенных Наций в 90-х годах, чем ее нежелание отличить жертву от агрессора.

Раньше Организация Объединенных Наций часто не могла эффективно решать такие задачи. Однако одной из принципиальных отправных точек настоящего доклада является мысль как раз о том, что она должна быть в состоянии сделать это. Миротворцы Организации Объединенных Наций после завершения этапа развертывания должны быть в состоянии выполнить свой мандат профессионально и успешно. Это означает, что военные подразделения Организации Объединенных Наций должны быть способны защитить себя и другие компоненты миссии и выполнить мандат миссии. Правила применения вооруженной силы должны быть достаточно жесткими и не должны позволять, чтобы контингенты Организации Объединенных Наций уступали инициативу тем, кто на них нападает.

А это, в свою очередь, означает, что Секретариат в ходе своего планирования не должен исходить из наилучших сценариев в тех случаях, когда местные силы действовали обычно по наихудшему сценарию. Это означает, что в мандатах должны быть конкретно указаны полномочия на применение силы участниками операции. Это подразумевает создание более крупных, лучше оснащенных и более дорогостоящих сил, но зато таких сил, которые в состоянии быть реальным сдерживающим фактором. В частности, войска Организации Объединенных Наций, формируемые для проведения комплексных операций, должны иметь подразделения полевой разведки и другие силы и средства, необходимые для организации эффективной обороны от противника,

готового прибегнуть к насилию.

Кроме того, должно предполагаться, что миротворцы Организации Объединенных Наций — войска или полицейские, — которые становятся свидетелями насилия по отношению к гражданскому населению, имеют санкцию на то, чтобы с помощью имеющихся у них средств положить конец этому насилию в соответствии с основными принципами Организации Объединенных Наций. Однако операции, имеющие широкий и прямой мандат на защиту гражданского населения, должны обеспечиваться специальными ресурсами, которые необходимы для выполнения этого мандата.

Секретариат должен докладывать Совету Безопасности то, что он обязан знать, а не то, что он хочет услышать, когда дается рекомендация в отношении количества сил и других ресурсов для новой миссии, и он должен устанавливать эти количества, исходя из реалистичных сценариев, учитывающих вероятные препятствия на пути к осуществлению. Мандаты Совета Безопасности должны, в свою очередь, отражать ясное понимание того, что миротворческие операции нуждаются в единой направленности усилий, когда развертывание этих операций происходит в потенциально опасных условиях.

Нынешняя практика заключается в том, что Генеральный секретарь получает резолюцию Совета Безопасности, указывающую количество войск на бумаге, но он не знает при этом, получит ли он войска и другой персонал, которые необходимы для эффективного функционирования миссии, и будут ли они оснащены соответствующим образом. Группа считает, что, после того как реалистичные потребности миссии определены и согласованы, Совет должен оставлять свою санкционирующую резолюцию в виде проекта до тех пор, пока Генеральный секретарь не подтвердит, что он получил от государств-членов такие обязательства в отношении войск и других элементов, которые достаточны для удовлетворения этих потребностей.

Государства-члены, которые выделяют сформированные военные подразделения для операции, должны приглашаться на консультации с членами Совета Безопасности во время разработки мандата; такие консультации можно было бы с большой пользой организационно оформить путем создания специальных вспомогательных органов Совета, как это предусмотрено в статье 29 Устава. Страны, предоставляющие войска, должны также приглашаться на секретариатские брифинги Совета Безопасности, касающиеся кризисов, которые связаны с вопросами безопасности персонала миссии, или касающиеся изменения или нового толкования мандата на применение силы.

#### **Новые возможности Центральных учреждений в деле обработки информации и стратегического анализа (пункты 65–75)**

Группа рекомендует создать новую структуру для сбора и анализа информации, чтобы удовлетворять информационно-аналитические потребности Генерального секретаря и членов Исполнительного комитета по вопросам мира и безопасности (ИКМБ). Без таких возможностей Секретариат будет оставаться учреждением, способным лишь реагировать на обстановку, будучи не в состоянии предвидеть развитие событий, а ИКМБ не сможет играть ту роль, ради которой он был создан.

Секретариат ИКМБ по информационно-стратегическому анализу (СИСА),

который Группа предлагает создать, будет создавать и обновлять комплексные базы данных по вопросам мира и безопасности, эффективно распространять эту информацию в системе Организации Объединенных Наций, проводить анализ политики, разрабатывать долгосрочную стратегию для ИКМБ и обращать внимание руководства ИКМБ на зарождающиеся кризисы. Он мог бы также предлагать повестку дня самого ИКМБ и управлять ходом ее рассмотрения, что помогло бы преобразовать ИКМБ в такой орган, принимающий решения, который предусматривался первоначальными реформами Генерального секретаря.

Группа предлагает создать СИСА путем объединения нынешнего Оперативного центра Департамента операций по поддержанию мира (ДОПМ) с целым рядом небольших разрозненных подразделений по разработке политики, а также путем включения небольшого числа военных аналитиков, экспертов по международным преступным группировкам и специалистов по информационным системам. СИСА должен обслуживать всех членов ИКМБ.

**Улучшение управления миссиями и руководства (пункты 92–101)**

Группа считает, что очень важно собирать всех руководителей новой миссии как можно раньше в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций, чтобы они участвовали в разработке концепции операций миссии, плана вспомогательных мероприятий, бюджета, штатного расписания и руководящих принципов, предлагаемых Центральными учреждениями. С этой целью Группа рекомендует Генеральному секретарю систематически, опираясь при этом на помощь государств-членов, составлять всеобъемлющий список потенциальных специальных представителей Генерального секретаря (СПГС), командующих силами, комиссаров гражданской полиции, их потенциальных заместителей и возможных руководителей других компонентов миссии, обеспечивая при этом широкое географическое представительство и равное соотношение между числом мужчин и женщин.

**Стандарты быстрого развертывания и дежурные списки экспертов (пункты 86–91 и 102–169)**

Первые 6–12 недель после прекращения огня или заключения мирного соглашения часто имеют решающее значение как для установления прочного мира, так и для обеспечения авторитета новой операции. Возможности, потерянные в течение этого периода, трудно компенсировать.

Группа рекомендует Организации Объединенных Наций определить «потенциал быстрого и эффективного развертывания» как способность полностью развернуть традиционные миротворческие операции в течение 30 дней после принятия резолюции Совета Безопасности о проведении такой операции и в течение 90 дней, когда речь идет о комплексных миротворческих операциях.

Группа рекомендует обеспечить дальнейшее развитие Системы резервных соглашений Организации Объединенных Наций (СРСООН), с тем чтобы она включала несколько сплоченных многонациональных формирований бригадного размера и необходимые силы обеспечения, которые были бы созданы государствами-членами, действующими сообща, с тем чтобы можно было более эффективно удовлетворять потребности в дееспособных

мировотворческих силах, за создание которых выступает Группа. Группа рекомендует также Секретариату еще до начала развертывания направлять в каждую страну, которая может предоставить контингенты войск, группу специалистов для проверки готовности к миротворческим операциям Организации Объединенных Наций с точки зрения уровня подготовки и оснащения. Подразделения, не отвечающие предъявляемым требованиям, не должны развертываться.

В целях обеспечения такого быстрого и эффективного развертывания Группа рекомендует подготовить в рамках СРСООН постоянно обновляемый «дежурный список» примерно 100 опытных, высококвалифицированных армейских офицеров, который был бы тщательно проверен и утвержден в ДОПМ. Группы людей, набранных из этого списка и готовых приступить к исполнению своих обязанностей в течение семи дней, преобразовывали бы широкие стратегические концепции миссии, разработанные в Центральных учреждениях, в конкретные оперативно-тактические планы еще до развертывания воинских контингентов и служили бы дополнением к базовому элементу из состава ДОПМ, который входит в состав первой группы, приступающей к выполнению миссии.

Аналогичные дежурные списки гражданских полицейских, международных судебных экспертов, специалистов по уголовному праву и специалистов по правам человека должны включать достаточное количество фамилий, чтобы можно было по мере необходимости укреплять правоохранительные учреждения, и такие списки также должны быть составной частью СРСООН. Благодаря этому на основе этих списков можно было бы составлять группы заранее подготовленных специалистов, направляемых в район новой миссии до прибытия основной части гражданских полицейских и соответствующих специалистов, что содействовало бы быстрому и эффективному развертыванию правоохранительного компонента миссии.

Группа призывает также государства-члены расширить национальные «резервы» полицейских и соответствующих специалистов, предназначенных для участия в операциях Организации Объединенных Наций в пользу мира, чтобы содействовать удовлетворению высокого спроса на гражданских полицейских и соответствующих экспертов в области уголовного правосудия/правопорядка при проведении операций в пользу мира, когда речь идет о внутригосударственных конфликтах. Группа настоятельно призывает также государства-члены рассмотреть вопрос о формировании совместных региональных партнерских организаций и программ в целях обучения членов соответствующих национальных резервов доктринам и стандартам гражданской полиции Организации Объединенных Наций.

Секретариат должен также в срочном порядке решить следующие задачи: создать транспарентный и децентрализованный механизм набора гражданского персонала для работы на местах; улучшить положение дел с сохранением в списках гражданских специалистов, которые нужны в каждой комплексной операции в пользу мира; создать резервную систему для обеспечения быстрого развертывания.

Наконец, Группа рекомендует Секретариату радикально изменить нынешние системы и процедуры закупки для миротворческих миссий, чтобы содействовать быстрому развертыванию. Она рекомендует передать функции по

составлению бюджета и снабжению миротворческих операций из Департамента по вопросам управления в ДОПМ. Группа предлагает создать новый, отдельный орган, занимающийся политикой и процедурами более рационального материально-технического обеспечения полевых операций; в большей степени делегировать полномочия в вопросах снабжения на низовые уровни; предоставить полевым миссиям больше свободы в управлении своим бюджетом. Группа также настоятельно призывает Генерального секретаря сформулировать и представить Генеральной Ассамблее для ее одобрения глобальную стратегию материально-технического обеспечения, которая охватывала бы создание запасов материальных средств и заключение постоянных контрактов с частным сектором на предоставление рядовых товаров и услуг. Пока же Группа рекомендует держать на Базе материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи, Италия, дополнительные комплекты снаряжения первой необходимости.

Группа рекомендует также предоставить Генеральному секретарю с согласия Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (ККАБВ) полномочия на выделение вплоть до 50 млн. долл. США еще задолго до принятия резолюции Совета Безопасности об учреждении новой операции, когда станет ясно, что высока вероятность санкционирования такой операции.

#### **Повышение возможностей Центральных учреждений по планированию и поддержке операций в пользу мира (пункты 170-197)**

Группа рекомендует рассматривать деятельность Центральных учреждений по поддержке миротворческих операций в качестве основной деятельности Организации Объединенных Наций, и поэтому большинство потребностей в таких ресурсах должно удовлетворяться за счет регулярного бюджета Организации. В настоящее время ДОПМ и другие подразделения, которые планируют и поддерживают миротворческие операции, финансируются главным образом средствами с вспомогательного счета, который возобновляется каждый год и финансирует только временные должности. Такой подход к финансированию и укомплектованию кадрами смешивает временный характер конкретных операций с явно постоянным характером операций по поддержанию мира и других операций в пользу мира, которые осуществляются как основные виды деятельности Организации Объединенных Наций. Такое положение дел явно неприемлемо.

Общая стоимость содержания ДОПМ и связанных с ним вспомогательных подразделений Центральных учреждений, занимающихся вопросами миротворчества, не превышает 50 млн. долл. США в год, что составляет примерно два процента общих расходов на поддержание мира. Необходимо срочно выделить дополнительные ресурсы на эти структуры для обеспечения того, чтобы 2 млрд. долл. США, которые будут израсходованы на миротворческие цели в 2001 году, были израсходованы правильно. Поэтому Группа рекомендует Генеральному секретарю представить Генеральной Ассамблее предложение, излагающее потребности Организации в полном объеме.

Группа считает, что следует провести методический управленческий обзор деятельности ДОПМ, но в то же время считает, что нехватка персонала в

некоторых областях совершенно очевидна. Например, ясно, что недостаточно иметь 32 сотрудника, для того чтобы обеспечивать военное планирование и руководство деятельностью 27 000 военнослужащих на местах, 9 сотрудников гражданской полиции для того, чтобы вести поиск кандидатов, проверку и обеспечивать руководство деятельностью 8600 полицейских, 15 сотрудников по политическим вопросам в Центральных учреждениях для 14 нынешних операций и двух новых операций или же выделять всего 1,25 процента общей стоимости миротворческой деятельности на административную и материально-техническую поддержку со стороны Центральных учреждений.

**Создание комплексных целевых групп по подготовке миссий в целях планирования и материально-технического обеспечения миссий**  
(пункты 198-245)

Группа рекомендует создать комплексные целевые группы по подготовке миссий (КЦГМ), сформированные из сотрудников, прикомандированных из самых различных подразделений системы Организации Объединенных Наций, с тем чтобы они планировали новые миссии и содействовали обеспечению их полного развертывания, благодаря чему можно было бы значительно увеличить поддержку, которую Центральные учреждения оказывают персоналу на местах. В настоящее время в Секретариате нет никакого органа комплексного планирования или материально-технического обеспечения, который объединял бы в своем составе людей, отвечающих за политический анализ, военные операции, гражданскую полицию, помощь в проведении выборов, права человека, развитие, гуманитарную помощь, беженцев и перемещенных лиц, общественную информацию, материально-техническое обеспечение, финансирование и набор персонала.

Структурные изменения необходимы и в других частях ДОПМ, в том числе в Отделе военной и гражданской полиции, который должен быть реорганизован в два различных отдела, и в Отделе управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения (ОУПОМТО), который следует разделить на два отдела. Группу обобщения опыта следует укрепить и включить в Управление операций ДОПМ. Необходимо также укрепить подразделения Центральных учреждений, занимающиеся вопросами планирования и обеспечения общественной информации, и подразделения Департамента по политическим вопросам (ДПВ), особенно группу по проведению выборов. Что касается структур за пределами Секретариата, то необходимо увеличить потенциал Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в области планирования и обеспечения тех компонентов операций в пользу мира, которые касаются прав человека.

Следует рассмотреть вопрос о том, чтобы предоставить ДОПМ третью должность помощника Генерального секретаря и сделать одного из них первым помощником Генерального секретаря, который исполнял бы функции первого зама заместителя Генерального секретаря.

**Приведение операций в пользу мира в соответствие с потребностями информационного века** (пункты 246-264)

Современные, эффективно применяемые информационные технологии являются ключом к решению многих из вышеупомянутых задач, однако

недостатки в области стратегии, политики и практики мешают их эффективному использованию. В частности, в Центральном учреждении нет достаточно сильного центра, отвечающего за стратегию и политику в области информационных технологий на уровне пользователя при проведении операций в пользу мира. В рамках СИСА следует назначить старшего чиновника с такими обязанностями, связанными с вопросами мира и безопасности, а в аппарате СПГС в каждой операции Организации Объединенных Наций в пользу мира должны быть сотрудники с аналогичными функциями.

Как Центральные учреждения, так и полевые миссии нуждаются в глобальной межорганизационной информационной сети по операциям в пользу мира, с помощью которой миссии могли бы получить доступ, в частности, к базам данных СИСА, к результатам проведенных анализов и накопленному опыту.

### **Трудности на пути осуществления (пункты 265-280)**

Группа считает, что вышеупомянутые рекомендации вполне укладываются в рамки того, чего можно ожидать от государств — членов Организации. Для осуществления некоторых из этих рекомендаций Организации потребуются дополнительные ресурсы, но мы не хотим сказать, что наилучший способ решения проблем Организации Объединенных Наций заключается лишь в предоставлении дополнительных ресурсов. В самом деле, никакое количество денег или ресурсов не может стать заменой значительных изменений в самой культуре Организации, которые остро необходимы.

Группа призывает сотрудников Секретариата с большим вниманием отнестись к инициативам Генерального секретаря по привлечению гражданского общества и постоянно помнить о том, что Организация Объединенных Наций, в которой они работают, является универсальной организацией. Люди во всем мире имеют полное право считать ее *своей* организацией и уже поэтому судить о ее деятельности и о работающих в ней людях.

Кроме того, существуют большие различия в качестве персонала, и те, кто входит в эту систему, охотнее всего признают это; на хорошо работающих сотрудников вваливают слишком много работы, чтобы компенсировать малую результативность менее способных сотрудников. Если Организация Объединенных Наций не примет мер для того, чтобы хорошая работа по-настоящему ценилась, она не сможет обратить вспять тревожную тенденцию, заключающуюся в том, что квалифицированные сотрудники, в том числе молодые, покидают Организацию. Более того, у высококвалифицированных людей не будет никаких стимулов для поступления в нее. Если руководители всех уровней, начиная с Генерального секретаря и его старших помощников, не станут серьезно заниматься этой проблемой в самом срочном порядке, если они не будут вознаграждать отличный труд и избавляться от некомпетентных, то дополнительные ресурсы будут растрачиваться бесполезно и реформа, дающая долгосрочный эффект, будет невозможной.

Государства-члены также признают, что им необходимо обдумать культуру и методы своей работы. Например, члены Совета Безопасности и вообще все члены Организации обязаны превращать свои слова в дела, как это сделала,



например, та делегация в Совете Безопасности, которая вылетела в Джакарту и Дили сразу после начала кризиса в Восточном Тиморе в 1999 году, — это прекрасный пример эффективных *действий* Совета: *res, non verba*.

Мы, члены Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира, призываем руководителей всего мира, которые соберутся на Саммит тысячелетия, подтверждая свою приверженность идеалам Организации Объединенных Наций, взять на себя также обязательство повысить возможности Организации Объединенных Наций по решению в полном объеме своей задачи, которая и является причиной ее существования, — оказывать помощь тем, кого затронула война, и поддерживать или восстанавливать мир.

Добиваясь консенсуса по рекомендациям, содержащимся в настоящем докладе, мы пришли также к общему видению Организации Объединенных Наций, которая оказывала бы мощную поддержку населению, стране или региону в целях предотвращения конфликта или прекращения насилия. Мы считаем, что Специальный представитель Генерального секретаря успешно справился со своей задачей, если он дал народу той или иной страны возможность сделать ради себя то, что раньше сделать не удавалось: построить и консолидировать мир, добиться примирения, укрепить демократию, обеспечить права человека. Но прежде всего нам видится такая Организация Объединенных Наций, у которой есть не только воля, но и возможности для того, чтобы достичь ее великие цели и оправдать доверие, которым она пользуется практически у всего человечества.



## I. Необходимость перемен

1. Если говорить словами Устава Организации Объединенных Наций, то она была создана для того, чтобы «избавить грядущие поколения от бедствий войны». Решение этой задачи представляет собой самую главную функцию Организации и, в весьма значительной степени, то мерило, по которому о ней судят народы, ради служения которым она и существует. В течение последнего десятилетия Организация Объединенных Наций неоднократно не справлялась с этой задачей; не может она сделать это и сегодня. Без существенных организационных изменений, большей финансовой поддержки и возобновленной приверженности со стороны государств-членов Организация Объединенных Наций не сможет выполнять крайне важные задачи в области поддержания мира и миростроительства, которые государства-члены будут возлагать на нее в предстоящие месяцы и годы. Есть много таких задач, которые не следует поручать миротворческим силам Организации Объединенных Наций, и есть много таких мест, куда их не следует посылать. Однако когда Организация Объединенных Наций все-таки направляет свои войска для поддержания мира, они должны быть готовы оказать сопротивление все еще сохраняющимся силам войны и насилия, обладая при этом способностью и решимостью нанести им сокрушительный удар.

2. Генеральный секретарь просил Группу по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира, в состав которой входят лица, имеющие опыт в различных аспектах предотвращения конфликтов, поддержания мира и миростроительства (фамилии членов Группы перечислены в приложении I), проанализировать недостатки существующей системы и вынести откровенные, конкретные и реалистичные рекомендации в отношении изменений. Наши рекомендации касаются не только политики и стратегии, но и оперативных и организационных потребностей.

3. Чтобы быть в состоянии предпринимать превентивные инициативы для ослабления напряженности и недопущения конфликтов, Генеральный секретарь нуждается в определенной, мощной и постоянной политической поддержке со стороны государств-членов. За последнее

десятилетие Организация Объединенных Наций неоднократно убеждалась в том, что, если мы хотим, чтобы миротворчество достигало своей цели, благие намерения, какими бы большими они ни были, не могут подменить собой фундаментальную способность проецировать внушительную по своему потенциалу силу. Вместе с тем сила сама по себе не может привести к миру; она может лишь создать пространство, в котором можно созидать мир.

4. Другими словами, главными условиями успеха будущих комплексных операций являются политическая поддержка, быстрое развертывание мощных по своей конфигурации сил и надежная стратегия миростроительства. Каждая рекомендация в настоящем докладе так или иначе предназначена для того, чтобы помочь обеспечить выполнение этих трех условий. Необходимость перемен стала ощущаться еще более остро после недавних событий в Сьерра-Леоне и с учетом ошеломляющей перспективы расширения операций Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго.

5. Хотя эти изменения имеют существенно важный характер, они не будут оказывать длительного воздействия, если государства — члены Организации не отнесутся самым серьезным образом к своей обязанности обучать и оснащать свои собственные силы, а также наделять мандатом и соответствующими возможностями их коллективный инструмент, с тем чтобы совместными усилиями успешно справляться с угрозами миру. Они должны мобилизовать политическую волю в поддержку Организации Объединенных Наций в политическом, финансовом и оперативном отношениях — если, конечно, они решили действовать как Объединенные Нации, — для того, чтобы Организация внушала к себе доверие как сила, выступающая в пользу мира.

6. В рекомендациях, представляемых Группой, сбалансированы принципы и прагматизм и одновременно с этим учитываются дух и буква Устава Организации Объединенных Наций и соответствующая роль законодательных органов Организации. Они основаны на следующих предпосылках:

а) главная ответственность государств-членов за поддержание международного мира и

безопасности и необходимость укреплять — как в количественном, так и в качественном отношении — поддержку, оказываемую системе Организации Объединенных Наций в интересах осуществления этой ответственности;

b) важнейшее значение четких, убедительных и обеспеченных надлежащими ресурсами мандатов, предоставляемых Советом Безопасности;

c) сосредоточение внимания системы Организации Объединенных Наций на предотвращении конфликтов и, по мере возможности, ее раннее задействие;

d) необходимость в более эффективном сборе и оценке информации в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций, включая расширенную систему раннего предупреждения о конфликтах, которая могла бы выявлять и распознавать угрозу или опасность конфликта и геноцида;

e) важность того, чтобы система Организации Объединенных Наций соблюдала и поощряла международные документы и стандарты в области прав человека и нормы международного гуманитарного права во всех аспектах своей деятельности по обеспечению мира и безопасности;

f) необходимость в наращивании потенциала Организации Объединенных Наций по содействию миростроительству — как превентивному, так и постконфликтному — на подлинно комплексной основе;

g) крайняя необходимость в улучшении работы Центральных учреждений по планированию (включая многовариантное планирование) операций по поддержанию мира;

h) признание того, что, хотя Организация Объединенных Наций накопила значительный опыт в деле планирования, развертывания и проведения традиционных миротворческих операций, она еще не приобрела потенциала, необходимого для оперативного развертывания более комплексных операций и эффективного их проведения;

i) необходимость обеспечивать полевые миссии высококвалифицированными руководителями и управленческим персоналом, которых Центральные учреждения наделяли бы

большей гибкостью и самостоятельностью в четких параметрах мандата и с четкими стандартами отчетности в отношении как расходов, так и результатов;

j) крайняя необходимость в установлении и поддержании высокого уровня компетентности и добросовестности у персонала как в Центральных учреждениях, так и на местах, который должен получать подготовку и поддержку, необходимые для выполнения его работы и для продвижения по службе, руководствуясь при этом современными методами управления, позволяющими вознаграждать за хорошую работу и отсеивать некомпетентных сотрудников;

k) важность того, чтобы должностные лица в Центральных учреждениях и на местах отвечали за результаты своей работы; при этом следует признать, что их необходимо наделять соразмерной ответственностью, властью и ресурсами для выполнения порученных им задач.

7. В настоящем докладе Группа рассмотрела многие убедительные доводы в пользу перемен в рамках системы Организации Объединенных Наций. Группа рассматривает свои рекомендации как минимальный пороговый уровень изменений, необходимых для того, чтобы дать системе Организации Объединенных Наций возможность стать эффективным и оперативным институтом XXI века. (Ключевые рекомендации резюмируются жирным шрифтом по всему тексту; кроме того, они приведены в едином резюме в приложении III.)

8. Прямая критика, звучащая в настоящем докладе, отражает коллективный опыт членов Группы, а также результаты бесед, проведенных на всех уровнях системы Организации Объединенных Наций. Количество людей, с которыми Группа провела беседы или от которых она получила письменные материалы, составляет более 200 человек. Были использованы такие источники, как постоянные представительства государств-членов, включая членов Совета Безопасности, Специальный комитет по операциям по поддержанию мира и персонал департаментов, занимающихся вопросами мира и безопасности, в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве, в штаб-квартирах Управления Верховного комиссара

Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), в штаб-квартирах других фондов и программ Организации Объединенных Наций, во Всемирном банке и в составе всех нынешних операций Организации Объединенных Наций в пользу мира (перечень ссылок содержится в приложении II).

## **II. Доктрина, стратегия и принятие решений в отношении операций в пользу мира**

9. Система Организации Объединенных Наций, т.е. государства-члены, Совет Безопасности, Генеральная Ассамблея и Секретариат, должны осторожно брать на себя обязательства в отношении операций в пользу мира, объективно поразмыслив над опытом своей деятельности за последнее десятилетие. Она должна соответствующим образом скорректировать доктрину, которая лежит в основе операций в пользу мира; отладить свой механизм анализа и принятия решений так, чтобы реагировать на нынешние реальности и предвосхищать будущие потребности; и мобилизовать творческий потенциал, воображение и волю, необходимые для реализации новых и альтернативных решений в ситуациях, в которые миротворцы не могут и не должны направляться.

### **A. Определение элементов операций в пользу мира**

10. Операции Организации Объединенных Наций в пользу мира связаны с тремя главными видами деятельности: предотвращением конфликтов и установлением мира; поддержанием мира; и миростроительством. Долгосрочное предотвращение конфликтов позволяет заняться структурными источниками конфликтов ради строительства прочного фундамента мира. Если такой фундамент рушится, предотвращение конфликтов пытается укрепить его, обычно через дипломатические инициативы. Такие превентивные действия в силу самого своего определения являются малозаметной деятельностью; когда они

осуществляются успешно, они могут вообще остаться незамеченными.

11. Установление мира относится к возникшим конфликтам и имеет своей целью попытаться остановить их с использованием инструментов дипломатии и посредничества. Лица, занимающиеся установлением мира, могут быть посланниками правительств, групп государств, региональных организаций или Организации Объединенных Наций, либо они могут представлять неофициальные и неправительственные группы, как это было, например, в случае переговоров, приведших к мирному соглашению для Мозамбика. Установление мира может даже быть работой одного известного лица, действующего самостоятельно.

12. Поддержание мира — это дело, которым занимаются уже 50 лет и которое за последнее десятилетие быстро трансформировалось из традиционной, преимущественно военной модели обеспечения соблюдения прекращения огня и разъединения сил после межгосударственных войн, вобрав в себя комплексную модель, состоящую из многочисленных военных и гражданских элементов, которые взаимодействуют между собой в целях установления мира в опасных условиях после гражданских войн.

13. Миростроительство — это термин, который возник не так давно и который, как он используется в настоящем докладе, описывает деятельность, проводимую после окончания конфликта с целью восстановить основы мира и дать инструменты для того, чтобы на этих основах построить нечто более значительное, чем просто отсутствие войны. Таким образом, миростроительство включает в себя — но отнюдь не ограничивается этим — реинтеграцию бывших комбатантов в гражданское общество, укрепление правопорядка (например, через подготовку и перестройку местной полиции, проведение реформ судебной и пенитенциарной систем), обеспечение большего уважения к правам человека посредством мониторинга, просвещения и расследования прошлых и нынешних нарушений, оказание технической помощи в целях демократического развития (включая помощь в проведении выборов и поддержку свободных средств массовой информации), а также поощрение методов урегулирования конфликтов и примирения.

14. Важными элементами, дополняющими эффективное миростроительство, являются поддержка борьбы с коррупцией, осуществление программ разминирования в рамках гуманитарных операций, уделение особого внимание просвещению и мерам контроля в связи с вирусом иммунодефицита человека/синдрома приобретенного иммунодефицита (ВИЧ/СПИД), а также борьба с другими инфекционными заболеваниями.

## **В. Опыт прошлого**

15. Тихие успехи в деле краткосрочного предотвращения конфликтов и установления мира нередко, как указывалось выше, остаются в политическом отношении невидимыми. Личные посланники и представители Генерального секретаря (ПГС) или специальные представители Генерального секретаря (СПГС) порой дополняли дипломатические инициативы государств-членов, а порой брали на себя такие инициативы, которые государства-члены не могли с готовностью повторить. Примеры последних инициатив (взятые из области установления мира, а также из превентивной дипломатии) включают в себя достижение прекращения огня в ходе войны между Исламской Республикой Иран и Ираком в 1988 году, освобождение последних западных заложников в Ливане в 1991 году и предотвращение войны между Исламской Республикой Иран и Афганистаном в 1998 году.

16. Те, кто предпочитает уделять основное внимание основополагающим причинам конфликтов, доказывают, что такие связанные с кризисами усилия часто оказываются либо слишком незначительными, либо слишком запоздалыми. Однако если дипломатические инициативы будут предприниматься на более раннем этапе, они могут быть отвергнуты правительством, которое не видит или не хочет признать возникающую проблему, либо может даже само быть частью этой проблемы. Таким образом, долгосрочные превентивные стратегии являются необходимым дополнением к краткосрочным инициативам.

17. Вплоть до окончания «холодной войны» операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в большинстве случаев имели традиционные мандаты на контроль за

прекращением огня и не имели никаких прямых обязанностей в плане миростроительства. «Стратегия вхождения» — или последовательная цепь событий и решений, ведущих к развертыванию сил Организации Объединенных Наций, — была достаточно простой: война, прекращение огня, приглашение следить за соблюдением прекращения огня и развертывание военных наблюдателей или подразделений с этой целью одновременно с продолжением усилий по политическому урегулированию. Потребности в плане разведки были также относительно простыми, а угрозы для войск — относительно малыми. Однако традиционное поддержание мира, которое занимается симптомами, а не источниками конфликтов, не имеет присущей ему «стратегии ухода», а связанное с ним установление мира нередко требовало времени для достижения прогресса. В результате этого традиционные миротворцы оставались на местах в течение 10, 20, 30 и даже 50 лет (например, на Кипре, на Ближнем Востоке и в Индии/Пакистане). Если руководствоваться стандартами более комплексных операций, они являются относительно недорогостоящими, а в политическом отношении их легче сохранять, чем свертывать. Однако их также бывает трудно оправдать, если только они не сопровождаются серьезными и устойчивыми усилиями по установлению мира, направленными на превращение соглашения о прекращении огня в надежное и прочное мирное урегулирование.

18. После окончания «холодной войны» деятельность Организации Объединенных Наций по поддержанию мира часто сочеталась с миростроительством в комплексных операциях в пользу мира, развертываемых в условиях внутригосударственных конфликтов. Однако эти конфликтные ситуации одновременно оказывают воздействие на внешних субъектов и испытывают воздействие со стороны внешних субъектов, таких, как политические покровители, торговцы оружием, покупатели незаконно экспортируемых товаров, региональные державы, бросающие в огонь свои собственные войска, и соседние государства, принимающие у себя беженцев, которые порой подвергаются систематическому насилию с целью изгнать из их родных мест. При таких значительных трансграничных последствиях как для государственных, так и для негосударственных субъектов эти конфликты зачастую являются

определенно «транснациональными» по своему характеру.

19. Опасности и затраты в связи с операциями, которые должны действовать в таких условиях, являются гораздо более значительными, чем в случае традиционного поддержания мира. Однако сложность задач, возлагаемых на эти миссии, и неустойчивость ситуации на местах обычно возрастают одновременно. После окончания «холодной войны» такие комплексные и рискованные мандаты стали скорее правилом, чем исключением: на операции Организации Объединенных Наций возлагались обязанности по сопровождению грузов помощи, когда обстановка с точки зрения безопасности была настолько опасной, что гуманитарные операции нельзя было продолжать без большой угрозы для персонала гуманитарных учреждений; им давались мандаты на защиту гражданских жертв конфликтов, когда потенциальные жертвы находились в величайшей опасности, и мандаты на контроль за тяжелыми вооружениями, находившимися в распоряжении местных сторон, когда такие вооружения использовались для создания угрозы как для миссии, так и для местного населения. В двух экстремальных ситуациях операциям Организации Объединенных Наций была дана исполнительная, правозащитная и административная власть, поскольку местные органы власти либо не существовали, либо были неспособны функционировать.

20. Ни у кого не должно вызывать удивление то, что осуществлять эти миссии весьма сложно. Первоначально, в 90-х годах, перспективы казались более радужными: операции по осуществлению мирных соглашений были ограниченными по срокам, а не бессрочными, а успешное проведение национальных выборов, как представлялось, служило хорошей «стратегией ухода». Однако с тех пор операции Организации Объединенных Наций как правило разворачивались тогда, когда конфликт не привел к победе одной из сторон: либо конфликт зашел в тупик по военным причинам, либо международное давление привело к приостановлению военных действий — но, так или иначе, конфликт не завершился. Таким образом, операции Организации Объединенных Наций разворачиваются не столько в постконфликтных ситуациях, сколько для создания таких ситуаций.

Иными словами, они пытаются перевести незавершенный конфликт вместе с личными, политическими или иными мотивами, которые им двигали, с военной на политическую арену и сделать такой перевод постоянным.

21. Организации Объединенных Наций потребовалось немного времени, чтобы убедиться в том, что местные стороны подписывают мирные соглашения по самым различным соображениям, которые отнюдь не всегда благоприятствуют миру. «Вредители», т.е. группы (включая и стороны, подписавшие соглашение), которые отказываются от своих обязательств или каким-либо иным образом стремятся подорвать мирное соглашение с помощью насилия, ставили под угрозу осуществление мирного соглашения в Камбодже, бросали Анголу, Сомали и Сьерра-Леоне обратно в горнило гражданской войны и организовали убийство не менее 800 000 человек в Руанде. Организация Объединенных Наций должна быть готова эффективно бороться с такими «вредителями», если она хочет неизменно добиваться успехов в области поддержания мира или миростроительства в ситуациях внутригосударственных/транснациональных конфликтов.

22. В сообщениях о таких конфликтах все чаще и чаще подчеркивается тот факт, что потенциальные «вредители» имеют наибольший стимул для отхода от мирных соглашений тогда, когда они располагают независимым источником доходов, который позволяет оплачивать солдат, закупать оружие, обогащать руководителей фракций или который, вполне возможно, был даже мотивом для войны. История последних лет показывает, что, когда не удается пресечь приток таких доходов от незаконного экспорта наркотических средств, драгоценных камней или других весьма ценных товаров, мир не может быть устойчивым.

23. Соседние государства могут способствовать обострению проблемы, пропуская контрабандные товары, используемые для поддержки конфликта, выступая в качестве посредников или позволяя боевикам разворачивать свои базы на их территории. Для оказания противодействия таким соседям, поддерживающим конфликт, операция в пользу мира должна пользоваться активной политической, материально-технической и/или военной поддержкой одной или нескольких великих держав

или крупных региональных держав. Чем сложнее операция, тем важнее такая поддержка.

24. К числу других переменных величин, от которых зависит сложность осуществления мирного процесса, относятся прежде всего источники конфликтов. Ими могут быть экономические проблемы (например, вопросы нищеты, распределения доходов, дискриминации или коррупции), политические проблемы (откровенная борьба за власть), ресурсы и другие экологические вопросы (например, борьба за скудные запасы водных ресурсов) либо вопросы этнического происхождения, религии или грубых нарушений прав человека. Политические и экономические цели могут иметь более непостоянный характер и быть более открытыми для компромисса, чем цели, связанные с потребностями в ресурсах, этническим происхождением или религией. Во-вторых, ведение переговоров и осуществление мирных соглашений будут тем более сложными, чем более многочисленными являются местные стороны и более разнообразными являются их цели (например, некоторые могут стремиться к единству, а другие — к отделению). В-третьих, уровень потерь, степень перемещения населения и ущерб инфраструктуре будут воздействовать на уровень недовольства, вызванного войной, и тем самым на трудности на пути примирения, что требует рассмотрения прошлых нарушений прав человека, а также на стоимость и сложность восстановления.

25. Относительно менее опасные условия — всего лишь две стороны, приверженные миру, с конкурирующими, но согласованными целями, не имеющие незаконных источников доходов, с соседями и покровителями, приверженными делу мира, — являются довольно благоприятными. В менее благоприятных и более опасных условиях — три или более сторон с различной степенью приверженности делу мира, с различными целями, с независимыми источниками доходов и оружия и с соседями, готовыми покупать, продавать или провозить транзитом незаконные товары, — миссии Организации Объединенных Наций ставят под угрозу не только свой персонал, но и сам мир, если только они не выполняют своих задач с такой компетентностью и эффективностью, которых требует ситуация, и если они не пользуются серьезной поддержкой со стороны великих держав.

26. Крайне важно, чтобы участники переговоров, Совет Безопасности, те, кто занимается планированием миссии в Секретариате, и участники миссии в равной степени понимали, в каких из вышеуказанных военно-политических условий они окажутся, как эти условия могут измениться после их прибытия и что они реально могут планировать сделать, если и когда ситуация меняется. Каждый из этих факторов должен учитываться при разработке стратегии развертывания операции, да и при принятии основного решения о том, насколько осуществима операция и следует ли вообще пытаться ее провести.

27. В этих условиях столь же важно оценить, в какой степени местные органы власти готовы и способны принимать сложные, но необходимые политические и экономические решения и участвовать в развертывании процессов и создании механизмов для регулирования внутренних споров и предотвращения насилия или повторного возникновения конфликта. Это — факторы, над которыми полевая миссия и Организация Объединенных Наций практически не имеют контроля, и все же такая общая среда крайне важна для определения успеха операции в пользу мира.

28. Когда комплексные операции в пользу мира все-таки развертываются на местах, задача миротворцев, участвующих в операции, заключается в том, чтобы сохранить безопасные местные условия для миростроительства, а задача тех, кто занимается миростроительством, — поддержать политические, социальные и экономические изменения, позволяющие создать самоподдерживающиеся безопасные условия. Только такие условия обеспечивают хорошие возможности для ухода миротворческих сил, если только международное сообщество не готово мириться с возобновлением конфликтов после вывода таких сил. История учит нас тому, что миротворцы и миростроители являются неразлучными партнерами в комплексных операциях: хотя миростроители не могут функционировать без поддержки со стороны миротворцев, миротворцы не могут уйти без деятельности миростроителей.

### **С. Последствия для превентивных действий**



29. Операциями Организации Объединенных Наций в пользу мира было охвачено не более одной трети конфликтных ситуаций, существовавших в 90-е годы. Поскольку даже гораздо более усовершенствованные механизмы развертывания и поддержки операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира не позволят системе Организации Объединенных Наций реагировать с помощью таких операций на все конфликты во всех районах мира, существует безотлагательная необходимость того, чтобы Организация Объединенных Наций и ее государства-члены создали более эффективную систему долговременного предотвращения конфликтов. Предотвращение является, несомненно, гораздо более предпочтительным вариантом для тех, кто в ином случае страдал бы от последствий войны, и гораздо менее дорогостоящим вариантом для международного сообщества, чем военные действия, чрезвычайная гуманитарная помощь или восстановление после завершения войны. Как было отмечено Генеральным секретарем в его недавнем докладе для Ассамблеи тысячелетия (A/54/2000), «каждый шаг на пути к уменьшению бедности и достижению экономического роста на широкой основе — это шаг на пути к предотвращению конфликта». Во многих случаях внутренних конфликтов «нищета сочетается с острыми этническими или религиозными разногласиями», когда права меньшинств «не соблюдаются должным образом [и] органы государственной власти недостаточно открыты для всех». Следовательно, в таких случаях целью долгосрочных превентивных стратегий должна быть «защита прав человека и прав меньшинств, а также создание таких политических механизмов, в которых были бы представлены все группы. ... Каждая группа должна быть убеждена в том, что государство принадлежит всему народу».

30. Группа хотела бы выразить признательность созданной сейчас в рамках Организации Объединенных Наций целевой группе по вопросам мира и безопасности за ее работу в области долгосрочного предотвращения, в частности за концепцию, согласно которой занимающиеся вопросами развития подразделения системы Организации Объединенных Наций должны рассматривать гуманитарную деятельность и деятельность в области развития через «призму предотвращения конфликтов» и делать

долгосрочное предотвращение одним из ключевых аспектов их работы, приспособив с этой целью такие уже существующие инструменты, как общие страновые оценки и Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР).

31. Чтобы укрепить способность Организации Объединенных Наций уделять на ранних этапах внимание потенциальным новым комплексным чрезвычайным ситуациям и, тем самым, краткосрочному предотвращению конфликтов, примерно два года назад департаменты Центральных учреждений, участвующие в работе Исполнительного комитета по вопросам мира и безопасности (ИКМБ), создали Межведомственные/Междепартаментские координационные рамки, в которых сейчас участвует десять департаментов, фондов, программ и учреждений. Их активный элемент — Рамочная группа — ежемесячно собирается на уровне директоров для принятия решений в отношении районов, находящихся под угрозой, для планирования заседаний по проведению страновых (или ситуационных) обзоров и для установления превентивных мер. Хотя рамочный механизм улучшил междепартаментские контакты, он не накопил знаний на систематизированной основе и не занимается стратегическим планированием. Этим отчасти могут объясняться те трудности, с которыми сталкивается Секретариат, пытаясь убедить государства-члены в преимуществах подкрепления объявленной ими приверженности как долгосрочным, так и краткосрочным мерам по предотвращению конфликтов с помощью требующейся политической и финансовой поддержки. Тем временем в годовых докладах Генерального секретаря за 1997 и 1999 годы (A/52/1 и A/54/1) внимание было сосредоточено конкретно на вопросах предотвращения конфликтов. Комиссия Карнеги по предупреждению смертоносных конфликтов и Американская ассоциация содействия Организации Объединенных Наций, среди прочих, также подготовили ценные исследования по этой теме. Кроме того, более 400 сотрудников Организации Объединенных Наций прошли систематическую подготовку по вопросам «раннего предупреждения» в Колледже персонала Организации Объединенных Наций в Турине.

32. В центре вопроса о краткосрочных превентивных мерах лежит использование миссий по установлению фактов и других ключевых инициатив Генерального секретаря. Однако они, как правило, наталкиваются на два основных препятствия. Во-первых, государства-члены, особенно наиболее малые и слабые из них, испытывают вполне понятную и законную обеспокоенность по поводу суверенитета. Такая обеспокоенность еще более возрастает перед лицом инициатив, предпринимаемых каким-либо другим государством-членом, особенно более могучим соседом, или какой-либо региональной организацией, в которой доминирует один из ее членов. Государство, испытывающее внутренние трудности, с большей готовностью согласится на инициативы Генерального секретаря с учетом признанной независимости и высокого морального авторитета его должности и с учетом буквы и духа Устава, который требует от Генерального секретаря предлагать свою помощь и предусматривает, что государства-члены будут оказывать ей «всемерную помощь», как это указывается, в частности, в статье 2(5) Устава. Миссии по установлению фактов являются одним из инструментов, с помощью которых Генеральный секретарь может облегчить предоставление своих добрых услуг.

33. Вторым препятствием для эффективных действий по предотвращению кризиса является разрыв между словесными заявлениями и финансовой и политической поддержкой превентивных мер. Ассамблея тысячелетия предоставляет всем, кого это касается, возможность вновь оценить свои обязательства в этой области и рассмотреть связанные с предотвращением рекомендации, содержащиеся в докладе Генерального секретаря для Ассамблеи тысячелетия и в его недавних выступлениях на втором открытом заседании Совета Безопасности по предотвращению конфликтов. На нем Генеральный секретарь подчеркнул необходимость более тесного сотрудничества между Советом Безопасности и другими главными органами Организации Объединенных Наций в вопросах предотвращения конфликтов и особо остановился на том, как наладить более тесное взаимодействие с негосударственными субъектами, включая корпоративный сектор, в деле содействия ослаблению или недопущению конфликтов.

**34. Резюме основных рекомендаций по превентивным действиям:**

а) Группа одобряет рекомендации Генерального секретаря в отношении предотвращения конфликтов, содержащиеся в его докладе для Ассамблеи тысячелетия и в его выступлениях на втором открытом заседании Совета Безопасности по предотвращению конфликтов в июле 2000 года, и, в частности, его призыв в отношении того, что «все, кто занимается предотвращением конфликтов и вопросами развития — Организация Объединенных Наций, бреттон-вудские учреждения, правительства и организации гражданского общества, — должны решать все эти проблемы в комплексе»;

б) Группа поддерживает более частое использование Генеральным секретарем миссии по установлению фактов в районах с напряженной обстановкой и подчеркивает обязательства государств-членов, согласно статье 2(5) Устава, оказывать «всемерную помощь» такой деятельности Организации Объединенных Наций.

#### **D. Последствия для стратегии миростроительства**

35. Как Совет Безопасности, так и Специальный комитет по операциям по поддержанию мира, созданный Генеральной Ассамблеей, осознали и признали важность миростроительства в качестве неотъемлемого элемента для обеспечения успеха операций по поддержанию мира. В этой связи 29 декабря 1998 года Совет Безопасности принял заявление Председателя, в котором он призвал Генерального секретаря «изучить возможности создания структур постконфликтного миростроительства в рамках усилий системы Организации Объединенных Наций по обеспечению долгосрочного мирного урегулирования конфликтов ...». Специальный комитет по операциям по поддержанию мира в своем собственном докладе, выпущенном ранее в 2000 году, подчеркнул важность разработки и определения элементов миростроительства до их включения в мандаты комплексных операций в пользу мира, с тем чтобы облегчить последующее рассмотрение Генеральной Ассамблеей вопроса о

продолжении оказания поддержки ключевым элементам миростроительства после того, как комплексная операция подходит к концу.

36. Отделения по поддержке миростроительства или политические отделения Организации Объединенных Наций могут создаваться в качестве преемников других операций в пользу мира, как, например, в Таджикистане или Гаити, или как самостоятельные инициативы, как, например, в Гватемале или Гвинее-Бисау. Они содействуют упрочению мира в постконфликтных странах, взаимодействуя с правительствами и неправительственными субъектами и дополняя возможную текущую деятельность Организации Объединенных Наций в сфере развития, которая стремится оставаться вне политики, хотя и направляет помощь главным образом в места происхождения конфликтов.

37. Эффективное миростроительство требует активного вовлечения местных сторон, а такое вовлечение должно быть многопрофильным по своему характеру. Во-первых, все операции в пользу мира должны быть наделены возможностями заметно менять жизнь людей в районе действия миссии на относительно раннем этапе деятельности миссии. Руководитель миссии должен иметь право использовать небольшую часть фондов миссии на «проекты, дающие быструю отдачу», цель которых — добиться реальных улучшений в качестве жизни, с тем чтобы таким образом завоевывать доверие к новой миссии. Координатор-резидент/координатор по гуманитарным вопросам из уже существующей страновой группы Организации Объединенных Наций должен выступать в качестве главного советника по таким проектам для обеспечения эффективного расходования средств и для недопущения конфликта с другими программами развития или программами гуманитарной помощи.

38. Во-вторых, «свободные и справедливые» выборы должны рассматриваться как часть более широких усилий по укреплению органов управления. Выборы будут успешными только в том случае, если население, оправляющееся от последствий войны, будет отдавать предпочтение избирательным бюллетеням, а не пулям, в качестве надлежащего и надежного механизма, с помощью которого будут находить свое отражение их взгляды на правительство. Выборы должны поддерживаться

более широким процессом демократизации и строительства гражданского общества, который включает в себя эффективное гражданское правление и культуру уважения основных прав человека, дабы выборы не были лишь средством подтверждения тирании большинства и дабы их результаты не были ниспровергнуты с помощью силы после ухода миротворческой операции.

39. В-третьих, наблюдатели из гражданской полиции Организации Объединенных Наций не являются миростроителями, если они лишь регистрируют или пытаются своим присутствием предотвратить факты злоупотреблений или другие неприемлемые деяния местных сотрудников полиции, что соответствовало традиционному и в некоторой степени узкому взгляду на возможности гражданской полиции. Сегодня миссии могут требовать, чтобы гражданской полиции поручались такие задачи, как реформирование, обучение и перестройка местных полицейских служб в соответствии с международными стандартами демократической полицейской деятельности и прав человека, и чтобы гражданская полиция обладала потенциалом эффективного реагирования на гражданские беспорядки и потенциалом самообороны. Кроме того, суды, в которые местные полицейские доставляют предполагаемых преступников, и пенитенциарные учреждения, в которые преступники попадают на основании закона, также должны быть в политическом отношении беспристрастными и свободными от запугивания или принуждения. Когда этого требуют миростроительные миссии, международные судебные эксперты, эксперты по пенитенциарной системе и специалисты в области прав человека, равно как и сотрудники гражданской полиции должны иметься в достаточном количестве для укрепления институтов, занимающихся обеспечением правопорядка. Когда это требуется в интересах обеспечения правосудия, примирения и борьбы с безнаказанностью, Совет Безопасности должен санкционировать выделение таких экспертов, а также соответствующих криминалистов-следователей и судебно-медицинских специалистов для содействия работе по задержанию и судебному преследованию лиц, обвиняемых в совершении военных преступлений, в поддержку международных уголовных трибуналов, созданных Организацией Объединенных Наций.

40. Хотя такой групповой подход может представляться самоочевидным, Организация Объединенных Наций сталкивалась в течение прошлого десятилетия с ситуациями, когда Совет Безопасности санкционировал развертывание нескольких тысяч сотрудников полиции в рамках операции по поддержанию мира, но возражал против самой концепции выделения в распоряжение тех же операций даже 20 или 30 экспертов по вопросам уголовного судопроизводства. Кроме того, необходимо лучше понять и проработать современную роль гражданской полиции. Короче говоря, необходимо изменить саму доктрину, касающуюся того, как Организация рассматривает и использует гражданскую полицию в операциях в пользу мира; также необходимо применять обеспеченный адекватными ресурсами групповой подход к отстаиванию принципов господства права и уважения прав человека с помощью экспертов по вопросам судопроизводства, пенитенциарной системы, прав человека и полицейской службы, которые действовали бы сообща скоординированным и коллегиальным образом.

41. В-четвертых, связанный с правами человека компонент любой операции в пользу мира является действительно крайне важным для эффективного миростроительства. Сотрудники Организации Объединенных Наций по правам человека могут играть ведущую роль, например, в содействии осуществлению всеобъемлющей программы национального примирения. Связанные с правами человека компоненты операций в пользу мира не всегда пользуются той политической и административной поддержкой, которая им нужна, и не всегда их функции правильно понимаются другими компонентами. Таким образом, Группа подчеркивает важность обучения военного, полицейского и другого гражданского персонала по вопросам, относящимся к правам человека и соответствующим нормам международного гуманитарного права. В этой связи Группа дает высокую оценку бюллетеню Генерального секретаря от 6 августа 1999 года, озаглавленному «Соблюдение силами Организации Объединенных Наций норм международного гуманитарного права» (ST/SGB/1999/13).

42. В-пятых, разоружение, демобилизация и реинтеграция бывших комбатантов — ключ к немедленной постконфликтной стабильности и

уменьшению опасности возобновления конфликта — представляют собой такую область, в которой миростроительство вносит прямой вклад в обеспечение общественной безопасности и правопорядка. Однако главная цель разоружения, демобилизации и реинтеграции не достигается, если осуществляются не все три элемента этой программы. Демобилизованные бойцы (которые практически всегда оказываются не полностью разоруженными) будут пытаться вернуться на путь насилия, если они не будут находить законных средств к существованию, т.е. если они не будут «реинтегрированы» в местную экономику. Однако реинтеграционный элемент разоружения, демобилизации и реинтеграции финансируется на добровольной основе, и финансовые средства на эти цели порой намного отстают от потребностей.

43. Разоружение, демобилизация и реинтеграция были элементом по крайней мере 15 операций по поддержанию мира за последние десять лет. Более десятка учреждений и программ Организации Объединенных Наций, а также международные и неправительственные организации финансируют эти программы. Отчасти потому, что так много субъектов вовлечены в планирование или поддержку разоружения, демобилизации и реинтеграции, эта программа не имеет специально назначенного координационного звена в рамках системы Организации Объединенных Наций.

44. Эффективное миростроительство также требует какого-то координационного центра для координации многочисленных и разнообразных видов деятельности, связанных с созиданием мира. По мнению Группы, сообщество доноров должно рассматривать Организацию Объединенных Наций как координатора деятельности по миростроительству. С этой целью есть большой смысл в создании в рамках системы Организации Объединенных Наций объединенного и постоянного организационного потенциала. Поэтому Группа считает, что заместитель Генерального секретаря по политическим вопросам в своем качестве организатора ИКМБ должен выступать как координатор для целей миростроительства. Группа также поддерживает прилагаемые Департаментом по политическим вопросам (ДПВ) и Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) совместные усилия по укреплению потенциала Организации Объединенных Наций в

этой области, поскольку эффективное миростроительство является, по сути дела, гибридом политической деятельности и деятельности в области развития, направленной на устранение источников конфликтов.

45. Департамент по политическим вопросам, Департамент операций по поддержанию мира (ДОПМ), Управление по координации гуманитарной деятельности (УКГД), Департамент по вопросам разоружения (ДВР), Управление по правовым вопросам (УПВ), ПРООН, Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), УВКПЧ и УВКБ, Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах и Координатор Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности представлены в ИКМБ; Группа Всемирного банка также получила приглашение участвовать в его работе. Таким образом, Исполнительный комитет представляет собой идеальный форум для формулирования стратегии миростроительства.

46. Тем не менее следует проводить различие между формулированием стратегий и осуществлением таких стратегий на основе рационального распределения труда между членами Исполнительного комитета. По мнению Группы, ПРООН располагает еще неосвоенным потенциалом в этой области, и она в сотрудничестве с другими учреждениями, фондами и программами Организации Объединенных Наций и Всемирным банком имеет все возможности для того, чтобы играть руководящую роль в осуществлении деятельности по миростроительству. В связи с этим Группа рекомендует, чтобы Исполнительный комитет по вопросам мира и безопасности предложил Генеральному секретарю план укрепления потенциала Организации Объединенных Наций по разработке стратегий миростроительства и осуществлению программ в поддержку этих стратегий. В этом плане следует также установить критерии для определения того, когда может быть обоснованным назначение старшего политического посланника или представителя Генерального секретаря для повышения значимости и усиления политической ориентации миротворительной деятельности в том или ином конкретном регионе или той или иной стране, выходящих из конфликта.

**47. Резюме основных рекомендаций по миростроительству:**

а) небольшая часть бюджета миссии на первый год должна выделяться в распоряжение Представителя или Специального представителя Генерального секретаря, возглавляющего миссию, для финансирования проектов, дающих быструю отдачу в районе деятельности миссии с учетом рекомендаций координатора-резидента страновой группы Организации Объединенных Наций;

б) Группа рекомендует внести изменение в доктрину использования гражданской полиции, других правоохранительных элементов и экспертов по вопросам прав человека в составе комплексных операций в пользу мира, с тем чтобы отразить возросшее внимание, уделяемое укреплению правозащитных институтов и обеспечению большего уважения прав человека в постконфликтных ситуациях;

в) Группа рекомендует законодательным органам рассмотреть вопрос о том, чтобы включать программы демобилизации и реинтеграции в бюджеты с разверткой взносов комплексных операций в пользу мира на первом этапе операции, с тем чтобы таким образом содействовать быстрому распаду воюющих группировок и уменьшению опасности возобновления конфликта;

д) Группа рекомендует Исполнительному комитету по вопросам мира и безопасности обсудить и рекомендовать Генеральному секретарю план укрепления постоянного потенциала Организации Объединенных Наций по разработке стратегий миростроительства и осуществлению программ в поддержку таких стратегий.

## **Е. Последствия для доктрины и стратегии поддержания мира**

48. Группа согласна с тем, что согласие местных сторон, беспристрастность и использование силы только в порядке самообороны должны оставаться краеугольными принципами поддержания мира. Однако опыт показывает, что в контексте современных операций в пользу мира, связанных с внутрисударственными/транснациональными

конфликтами, местные стороны могут по-разному манипулировать своим согласием. Та или иная сторона может дать свое согласие на присутствие Организации Объединенных Наций лишь для того, чтобы выиграть время и переоснастить свои боевые силы, а потом снять свое согласие, когда миротворческая операция уже не отвечает ее интересам. Сторона может стремиться ограничить свободу передвижения участников операции, проводить политику упорного несоблюдения положений соглашения или вообще отказаться от своего согласия. Более того, несмотря на приверженность руководителей группировок делу мира, силы, непосредственно ведущие боевые действия, могут, попросту говоря, находиться под гораздо менее жестким контролем, чем обычные вооруженные силы, с которыми имеют дело традиционные миротворцы, и такие силы могут разбиваться на группы, чье существование и вызываемые этим последствия не были предусмотрены в мирном соглашении, на основе которого действует миссия Организации Объединенных Наций.

49. В прошлом Организация Объединенных Наций часто оказывалась неспособной эффективно реагировать на такие вызовы. Однако одной из коренных предпосылок настоящего доклада является то, что Организация должна быть в состоянии делать это. После своего развертывания миротворцы Организации Объединенных Наций должны быть в состоянии профессионально и успешно выполнять свой мандат. Это означает, что воинские подразделения Организации Объединенных Наций должны быть способны защищать себя, другие компоненты миссии и мандат миссии. Правила применения вооруженной силы не должны ограничивать контингенты такими мерами реагирования, как нанесение удара в ответ на удар, но должны позволять наносить достаточно сильные ответные удары, с тем чтобы ликвидировать источник смертоносного огня, ведущегося по войскам Организации Объединенных Наций или по людям, которых им поручено защищать, и в особо опасных ситуациях не должны вынуждать контингенты Организации Объединенных Наций уступать инициативу тем, кто на них нападает.

50. Беспристрастность в таких операциях должна, следовательно, означать соблюдение принципов

Устава и целей мандата, основанного на таких принципах Устава. Такая беспристрастность отнюдь не равнозначна нейтралитету или равному обращению со всеми сторонами во всех случаях и в любое время, что может сводиться к политике умиротворения. В некоторых случаях местными сторонами могут быть не равные в моральном отношении субъекты, а явные агрессоры и жертвы, и поэтому миротворцы могут иметь не только оперативные обоснования для применения силы, но и моральное обязательство применить ее. Геноцид в Руанде зашел так далеко отчасти потому, что международное сообщество не смогло использовать или укрепить действовавшую тогда в стране операцию так, чтобы она могла противодействовать явному злу. Уже после этого Совет Безопасности в резолюции 1296 (2000) постановил, что преднамеренные действия против гражданских лиц в ситуациях вооруженного конфликта и отказ в доступе к гражданскому населению, страдающему от войны, в гуманитарных целях могут сами по себе представлять угрозу международному миру и безопасности и по этой причине вызывать действия со стороны Совета Безопасности. Если операция Организации Объединенных Наций в пользу мира уже развернута на местах, задача осуществления таких действий может быть возложена на нее — и она должна быть готова к этому.

51. Это, в свою очередь, означает, что Секретариат не должен применять исходные предпосылки планирования, предназначенные для наиболее благоприятных условий, к ситуациям, в которых местные субъекты на протяжении всей истории совершали наиболее неблагоприятные поступки. Это означает, что в мандатах должны быть четко закреплены полномочия операции на применение силы. Это означает большие по численному составу, лучше оснащенные и более дорогостоящие силы, способные, однако, создавать угрозу убедительного сдерживания, в противовес символическому и не угрожающему присутствию, которым характеризуется традиционная деятельность по поддержанию мира. Силы Организации Объединенных Наций в составе комплексных операций должны по своему численному составу и по своей конфигурации быть такими, чтобы у потенциальных «вредителей» не оставалось никаких сомнений в отношении того, какой из двух подходов выбрала Организация. Такие силы должны располагать разведывательными и другими

разведывательными и другими возможностями, необходимыми для обороны против сторонников насилия.

52. Готовность государств-членов предоставлять войска в состав пользующейся доверием операции такого рода также предполагает готовность идти на риск жертв во имя выполнения мандата. Нежелание соглашаться с таким риском стало более заметным со времени проведения сложных миссий в середине 90-х годов, отчасти потому, что государствам-членам не совсем понятно, как определять их национальные интересы, идя на такой риск, и отчасти потому, что они могут не совсем точно понимать сами угрозы. Поэтому, добиваясь выделения сил, Генеральный секретарь должен быть в состоянии доказать, что страны, предоставляющие войска, да и все государства — члены Организации кровно заинтересованы в управлении конфликтом и его урегулировании, хотя бы в рамках более крупных усилий по установлению мира, которые олицетворяет Организация Объединенных Наций. При этом Генеральный секретарь должен быть в состоянии дать странам, которые могут предоставить войска, оценку риска с изложением того, как возник конфликт и как может быть достигнут мир, с анализом потенциала и целей местных сторон и с оценкой независимых финансовых ресурсов, находящихся в их распоряжении, и последствий наличия таких ресурсов для поддержания мира. Совет Безопасности и Секретариат должны также быть в состоянии добиться от стран, предоставляющих войска, доверия в отношении того, что стратегия и концепция операций для новой миссии являются разумными и что они будут направлять свои войска или полицейских для прохождения службы в составе компетентной миссии с эффективным руководством.

53. Группа осознает, что Организация Объединенных Наций не ведет войн. Когда требуются меры принуждения, они неизменно поручаются, с согласия Совета Безопасности, коалициям готовых к этому государств, действующим на основании главы VII Устава.

54. Устав ясно призывает к сотрудничеству с региональными и субрегиональными организациями в целях урегулирования конфликтов и установления и поддержания мира и безопасности. Организация Объединенных Наций

активно и успешно участвует во многих таких программах сотрудничества в области предотвращения конфликтов, установления мира, выборов и оказания помощи в проведении выборов, наблюдения за правами человека и гуманитарной деятельности, а также в других миростроительных мероприятиях в различных частях мира. Что же касается операций по поддержанию мира, то здесь разумным представляется осторожный подход, поскольку военные ресурсы и потенциалы неравномерно распределены среди стран мира и войска во многих подверженных кризисам районах нередко оказываются менее подготовленными с точки зрения требований современного миротворчества, чем в других местах. Обучение, оснащение, материально-техническая поддержка и выделение других ресурсов региональным и субрегиональным организациям могут позволить миротворцам из всех регионов участвовать в операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира или развертывать региональные миротворческие операции на основе той или иной резолюции Совета Безопасности.

**55. Резюме основной рекомендации по доктрине и стратегии поддержания мира: после своего развертывания миротворцы Организации Объединенных Наций должны быть в состоянии профессионально и успешно выполнять свои мандаты и должны быть способны защищать себя, другие компоненты миссии и мандат миссии с использованием ясных правил применения вооруженной силы против тех, кто отказывается от своих обязательств по мирному соглашению или кто каким-либо иным образом стремится подорвать его с помощью насилия.**

#### **Г. Четкие, пользующиеся доверием и осуществимые мандаты**

56. Совет Безопасности как политический орган уделяет главное внимание достижению консенсуса, хотя он вполне может принимать решения и не на основе единогласия. Однако компромиссы, требующиеся для достижения консенсуса, могут достигаться за счет конкретности, и вытекающая из этого неопределенность может иметь серьезные последствия на местах, если в такой ситуации мандат по-разному толкуется различными элементами операции в пользу мира или если

местные субъекты усматривают нечто меньшее, чем полную приверженность Совета делу установления мира, что дает стимулы потенциальным «вредителям». Неопределенность может также прикрывать разногласия, возникающие на более позднем этапе под давлением кризиса, и тем самым предотвращать срочные действия Совета. Хотя Группа признает полезность политического компромисса во многих случаях, в данном случае она выступает за ясность, особенно в том, что касается операций, развертываемых в опасных ситуациях. Вместо того чтобы развертывать операцию в опасных местах с неясными инструкциями, Группа настоятельно призывает Совет воздерживаться от выдачи мандата на проведение такой миссии.

57. Наметки возможной операции Организации Объединенных Наций в пользу мира нередко впервые появляются тогда, когда участники переговоров, работающие над мирным соглашением, задумываются о том, как Организация Объединенных Наций будет осуществлять это соглашение. Хотя участники мирных переговоров (те, кто устанавливает мир) могут быть высококвалифицированными профессионалами, опытными в своем деле, существует гораздо меньшая вероятность того, что они в деталях осведомлены об оперативных потребностях солдат, полицейских, людей, занимающихся доставкой помощи, или консультантов по вопросам выборов в составе полевых миссий Организации Объединенных Наций. Миротворцы не из Организации Объединенных Наций имеют, пожалуй, еще меньшее представление об этих потребностях. И тем не менее в последние годы Секретариат был вынужден выполнять мандаты, разработанные в других местах и доведенные до его сведения через Совет Безопасности лишь, увы, с незначительными изменениями.

58. Группа считает, что Секретариат должен быть в состоянии убедительно доказывать Совету Безопасности, что просьбы об осуществлении Организацией Объединенных Наций соглашений о прекращении огня или о мире должны отвечать определенным минимальным условиям, прежде чем Совет будет выделять возглавляемые Организацией силы для выполнения таких соглашений; эти условия включают: возможность обеспечения

присутствия консультантов-наблюдателей в ходе мирных переговоров; обеспечение того, чтобы любое соглашение соответствовало существующим международным стандартам в области прав человека и нормам гуманитарного права; обеспечение того, чтобы задачи, которые должна выполнять Организация Объединенных Наций, были достижимыми в оперативном отношении — причем здесь должна быть подчеркнута ответственность местных сторон за их поддержку — и либо содействовали устранению источников конфликтов, либо создавали возможности для того, чтобы этим могли заняться другие. Поскольку способность давать компетентные советы участникам переговоров может зависеть от детального знания обстановки на местах, Генеральный секретарь должен быть заранее наделен полномочиями на использование средств из Резервного фонда для операций по поддержанию мира, достаточных для проведения предварительной разведки местности в вероятном районе действия миссии.

59. Консультируя Совет в отношении потребностей миссии, Секретариат не должен устанавливать численный состав миссии и уровень других ресурсов исходя из того, что он предположительно считает приемлемым для Совета с политической точки зрения. Занимаясь самоцензурой в этом отношении, Секретариат обрекает самого себя и миссию не только на провал, но и на то, чтобы быть козлами отпущения за такой провал. Хотя представление и обоснование плановых оценок в соответствии с высокими оперативными стандартами может уменьшить вероятность проведения той или иной операции, нельзя навязывать государствам-членам мысль о том, что они делают что-то полезное для стран, находящихся в состоянии конфликта, когда на самом деле, не обеспечивая миссии достаточными ресурсами, они скорее всего соглашаются на напрасную трату людских ресурсов, времени и денег.

60. Кроме того, Группа считает, что до тех пор, пока Генеральный секретарь не будет в состоянии заручиться твердыми обязательствами государств-членов в отношении выделения сил, которые, по его мнению, необходимы для проведения операции, такая операция вообще не должна начинаться. Развертывание частичных сил, не способных



упрочить хрупкий мир, будет вначале укреплять, но затем разбивать надежды населения, охваченного конфликтом или оправляющегося от войны, и подрывать веру в Организацию Объединенных Наций в целом. В таких условиях Группа считает, что Совет Безопасности должен оставлять в виде проекта резолюцию, предусматривающую развертывание значительных сил для проведения новой миротворческой операции, до тех пор, пока Генеральный секретарь не сможет подтвердить, что от государств-членов получены заверения в отношении выделения необходимых войск.

61. Есть несколько путей уменьшения вероятности таких «пробелов» в плане обязательств, в том числе улучшенная координация и консультации между странами, способными предоставить войска, и членами Совета Безопасности в процессе выработки мандата. Рекомендации стран, предоставляющих войска, Совету Безопасности можно с пользой для дела институционализировать посредством создания специальных вспомогательных органов Совета, как это предусмотрено в статье 29 Устава. Государства-члены, выделяющие сформированные воинские подразделения в состав той или иной операции, должны, само собой разумеется, приглашаться для участия в проводимых Секретариатом для Совета Безопасности брифингах в отношении кризисов, которые сказываются на охране и безопасности персонала миссии, или в отношении изменений в мандате миссии или его нового толкования с точки зрения применения силы.

62. И наконец, желание Генерального секретаря обеспечить дополнительную защиту гражданских лиц в вооруженных конфликтах и действия Совета Безопасности по наделению миротворцев Организации Объединенных Наций явными полномочиями на защиту гражданских лиц в конфликтных ситуациях являются позитивными событиями. И действительно, миротворцы — военнослужащие или полицейские, — являющиеся свидетелями актов насилия против гражданских лиц, должны предположительно быть уполномочены прекращать их с использованием имеющихся в их распоряжении средств, действуя в поддержку основополагающих принципов Организации Объединенных Наций или, как было заявлено в докладе комиссии по проведению независимого расследования по Руанде, в

соответствии с «порождаемыми у людей самим фактом ее присутствия настроениями и надеждами на то, что они окажутся под защитой [операции]» (см. S/1999/1257, стр. 53).

63. Однако Группа обеспокоена надежностью и осуществимостью столь всеобъемлющего мандата в этих вопросах. В нынешних районах действия миссий Организации Объединенных Наций имеются сотни тысяч гражданских лиц, находящихся под потенциальной угрозой насилия, и развернутые сейчас силы Организации Объединенных Наций могут защитить лишь небольшую часть этого населения, даже если им будет поручено делать это. Обещания в отношении такой защиты приводят к очень большим ожиданиям. Потенциально большой разрыв между желаемой целью и выделенными для ее достижения ресурсами создает возможность постоянного разочарования в последующих действиях Организации Объединенных Наций в этой области. Поэтому, если той или иной операции дается мандат на защиту гражданского населения, она также должна получать конкретные ресурсы, необходимые для выполнения такого мандата.

**64. Резюме основных рекомендаций по четким, пользующимся доверием и осуществимым мандатам:**

**а) Группа рекомендует, чтобы до того, как соглашаться на осуществление соглашения о прекращении огня или о мире с помощью возглавляемой Организацией Объединенных Наций операции по поддержанию мира, Совет Безопасности был уверен в том, что соглашение отвечает таким пороговым условиям, как соответствие международным стандартам в области прав человека и осуществимость конкретно поставленных задач и установленных сроков;**

**б) Совет Безопасности должен оставлять в виде проекта резолюции, санкционирующие развертывание миссий со значительными воинскими контингентами, до тех пор, пока Генеральный секретарь не получит от государств-членов твердых обещаний в отношении выделения войск и других крайне важных для поддержки миссии элементов, включая элементы миростроительства;**

с) резолюции Совета Безопасности должны удовлетворять требованиям операций по поддержанию мира, когда они развертываются в потенциально опасных ситуациях, особенно в том, что касается четкого порядка подчинения и единства действий;

д) Секретариат должен говорить Совету Безопасности то, что ему нужно знать, а не то, что он хотел бы услышать, при разработке и изменении мандатов миссий, и страны, обязавшиеся выделить воинские подразделения в состав той или иной операции, должны иметь доступ к проводимым Секретариатом для Совета брифингам по вопросам, сказывающимся на безопасности их персонала, и особенно к заседаниям, влекущим за собой определенные последствия с точки зрения использования силы в рамках миссии.

## **Г. Потенциал в области сбора информации, анализа и стратегического планирования**

65. Стратегический подход Организации Объединенных Наций к предотвращению конфликтов, поддержанию мира и миростроительству будет требовать более тесного взаимодействия между главными оперативными департаментами Секретариата, занимающимися вопросами мира и безопасности. С этой целью они будут нуждаться в более усовершенствованных инструментах сбора и анализа соответствующей информации и поддержки ИКМБ, который является номинальным форумом высокого уровня для принятия решений по вопросам мира и безопасности.

66. Исполнительный комитет по вопросам мира и безопасности является одним из четырех «секторальных» исполнительных комитетов, учрежденных в рамках предложенного Генеральным секретарем в начале 1997 года первоначального пакета реформ (см. A/51/829, раздел А). Были также созданы комитеты по экономическим и социальным вопросам, оперативной деятельности в целях развития и гуманитарным вопросам. Управление Верховного комиссара по правам человека является членом всех четырех комитетов. Эти комитеты призваны

«содействовать более согласованному и скоординированному управлению» работой участвующих в них департаментов, и им были делегированы «полномочия в вопросах принятия решений на исполнительном уровне и координации». Исполнительный комитет по вопросам мира и безопасности, возглавляемый заместителем Генерального секретаря по политическим вопросам, содействует более широкому обмену информацией и сотрудничеству между департаментами, однако он до сих пор еще не стал таким директивным органом, который предусматривался реформами 1997 года, и это признают сами его участники.

67. Нынешние уровни укомплектованности Секретариата и рабочие требования в секторе мира и безопасности в большей или меньшей степени исключают планирование политики на уровне департамента. Хотя большинство членов ИКМБ имеют подразделения, занимающиеся вопросами политики или планирования, они обычно вовлекаются в решение повседневных вопросов. Вместе с тем без существенного потенциала по сбору и анализу информации Секретариат будет оставаться лишь реагирующим органом, не способным опережать повседневные события, а ИКМБ не сможет выполнять ту роль, ради которой он был создан.

68. Генеральный секретарь и члены ИКМБ нуждаются в том, чтобы в Секретариате была создана профессиональная система для накопления знаний в отношении конфликтных ситуаций, эффективного распространения этих знаний среди широкого круга пользователей, подготовки аналитических оценок политики и формулирования долгосрочных стратегий. В настоящее время такой системы нет. Группа предлагает создать ее в виде секретариата ИКМБ по информационно-стратегическому анализу — или ИСИСА.

69. Секретариат ИКМБ по информационно-стратегическому анализу должен в основном формироваться за счет объединения различных департаментских подразделений, занимающихся анализом политики и информации в вопросах мира и безопасности, включая Группу анализа политики и Оперативный центр из Департамента операций по поддержанию мира, Группу планирования политики из Департамента по политическим вопросам, Группу разработки политики (или ее элементы) из

УКГД и Секцию наблюдения за средствами массовой информации и анализа из Департамента общественной информации (ДОИ).

70. Для предоставления такому секретариату экспертных знаний, которых нет в других подразделениях системы или которые нельзя взять из существующих структур, потребуется дополнительный персонал. Такой персонал будет включать руководящего сотрудника (на уровне директора), небольшую группу военных аналитиков, экспертов по вопросам полиции и высококвалифицированных специалистов по системному анализу информации, которые будут отвечать за управление конструированием и ведением баз данных ИСИСА и за обеспечение их доступности для Центральных учреждений и для полевых отделений и миссий.

71. С ИСИСА должны тесно сотрудничать Группа стратегического планирования из Канцелярии Генерального секретаря, Отдел оперативной ликвидации последствий стихийных бедствий из ПРООН, Группа по вопросам миростроительства (см. пункты 239–243 ниже), Группа информационного анализа из УКГД (она ведет информационную страничку по вопросам оказания помощи), нью-йоркские отделения связи УВКПЧ и УВКБ, Канцелярия Координатора Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности и Сектор контроля, баз данных и информации из Департамента по вопросам разоружения. Группа Всемирного банка должна приглашаться для поддержания связи взаимодействия с использованием таких соответствующих элементов, как Группа по постконфликтным ситуациям в составе Банка.

72. Секретариат ИКМБ по информационно-стратегическому анализу, являясь общей службой, будет представлять ценность как в краткосрочном, так и в долгосрочном плане для членов Исполнительного комитета по вопросам мира и безопасности. Он будет усиливать функцию представления ежедневных сводок, которую выполняет Оперативный центр ДОПМ, и собирать из всех источников обновленную информацию о деятельности миссии и о соответствующих событиях по всему миру. Он мог бы обращать внимание руководства ИКМБ на зарождающийся кризис и проводить для него брифинг по такому кризису с использованием современных методов

презентации. Он мог бы служить координационным пунктом для своевременного анализа широких тематических вопросов и для подготовки докладов Генеральному секретарю по таким вопросам. И наконец, с учетом всего нынешнего набора миссий, кризисов, интересов законодательных органов и вкладов членов ИКМБ, ИСИСА мог бы предлагать повестку дня для самого ИКМБ и управлять ею, оказывать поддержку работе ИКМБ и содействовать его превращению в директивный орган, предусмотренный в первоначальных реформах Генерального секретаря.

73. Секретариат ИКМБ по информационно-стратегическому анализу должен быть в состоянии использовать наилучший имеющийся опыт — как внутри системы Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами — для отработки своих анализов по конкретным местам и ситуациям. Он должен предоставлять Генеральному секретарю и членам ИКМБ обобщенные оценки усилий Организации Объединенных Наций и других учреждений по устранению источников и симптомов нынешних и потенциальных конфликтов и должен быть в состоянии оценивать потенциальную пользу от дальнейшего вовлечения Организации Объединенных Наций и его последствия. Он должен предоставлять базовую справочную информацию для первоначальной работы комплексных целевых групп по подготовке миссии, которые Группа рекомендует (см. ниже, пункты 198–217) создать в целях планирования и поддержки развертывания миротворческих операций, и он должен по-прежнему обеспечивать анализ и управление информационным потоком между миссией и целевой группой непосредственно с момента учреждения миссии.

74. Секретариат ИКМБ по информационно-стратегическому анализу должен создавать, вести и использовать совместные, комплексные базы данных, которые в конечном итоге заменят множество копий закодированных телеграмм, ежедневные оперативные сводки, ежедневные подборки информационных материалов и неофициальные контакты с осведомленными коллегами, которые в настоящее время используются начальниками подразделений и лицами, ответственными за принятие решений, для того, чтобы быть в курсе событий, происходящих в их районах ответственности. При наличии

надлежащих гарантий такие базы данных могли бы использоваться потребителями, которые имеют доступ к внутренней информационной сети миротворческих операций (см. пункты 255 и 256 ниже). Такие базы данных, которые потенциально могут использоваться как Центральными учреждениями, так и полевыми операциями через все более дешевые коммерческие службы широкополосной связи, помогут произвести подлинную революцию в плане того, как Организация Объединенных Наций накапливает знания и анализирует ключевые вопросы мира и безопасности. Кроме того, в конечном итоге ИСИСА должен заменить собой механизм координационных рамок.

**75. Резюме основной рекомендации по информационно-стратегическому анализу:** Генеральному секретарю следует создать подразделение, которое в настоящем докладе именуется секретариатом ИКМБ по информационно-стратегическому анализу (ИСИСА) и которое будет удовлетворять информационно-аналитические потребности всех членов Исполнительного комитета; что касается аспекта подчинения, то им должны руководить главы Департамента по политическим вопросам и Департамента по поддержанию мира и он должен отчитываться непосредственно перед ними.

## **Н. Проблема временной гражданской администрации**

76. Вплоть до середины 1999 года Организация Объединенных Наций имела лишь небольшое число полевых операций с элементами гражданской администрации или надзора за ней. Однако в июне 1999 года Секретариат получил указания создать временную гражданскую администрацию для Косово, а тремя месяцами спустя — для Восточного Тимора. Усилия Организации Объединенных Наций по развертыванию этих операций и управлению ими являются частью общей справочной информации к разделам настоящего доклада, касающимся быстрого развертывания и укомплектования и структуры Централных учреждений.

77. На эти операции возложены задачи и обязанности, имеющие уникальный характер среди всех полевых операций Организации

Объединенных Наций. Никакие другие операции не должны разрабатывать законодательство и обеспечивать его соблюдение, создавать таможенные службы и издавать распоряжения, устанавливать и взимать налоги на предпринимательскую деятельность и подоходные налоги, привлекать иностранные капиталовложения, разрешать имущественные споры и вопросы ответственности за военный ущерб, восстанавливать и эксплуатировать коммунальные предприятия, создавать банковскую систему, создавать школы и платить оклады учителям, собирать мусор — причем в условиях пострадавшего от войны общества и с использованием только добровольных взносов, поскольку бюджет миссии с разверткой взносов, даже для таких миссий по делам «временной администрации», не предусматривает ассигнований на саму местную администрацию. Помимо этих задач такие миссии также должны пытаться восстановить гражданское общество и содействовать уважению прав человека в местах, где недовольство и недоброжелательство носят повсеместный и глубокий характер.

78. За этими проблемами кроется более крупный вопрос: должна ли вообще Организация Объединенных Наций заниматься этим делом и, если да, должно ли это рассматриваться как элемент операций в пользу мира или же оно должно находиться под управлением какой-то иной структуры. Хотя, вполне возможно, Совет Безопасности и не будет вновь поручать Организации Объединенных Наций заниматься вопросами временной гражданской администрации, никто этого не ожидал и в отношении Косово или Восточного Тимора. Внутригосударственные конфликты продолжаются, а будущую нестабильность трудно предвидеть, и поэтому, несмотря на явно двойственное отношение к гражданской администрации среди государств — членов Организации Объединенных Наций и внутри Секретариата, другие подобные миссии могут вполне учреждаться в будущем, причем на такой же безотлагательной основе. Таким образом, Секретариат сталкивается с неприятной дилеммой: исходить из того, что временная администрация — это краткосрочная обязанность, не готовиться к новым миссиям и плохо проявить себя, если он вдруг окажется вновь в прорыве, либо же как следует подготовиться и фактически напрашиваться

на проведение более частых операций такого рода только потому, что он хорошо подготовлен. Разумеется, если Секретариат считает, что в будущем временные администрации станут скорее правилом, чем исключением, в этом случае где-то в рамках системы Организации Объединенных Наций необходимо создать специальный и наделенный соответствующими обязанностями центр для решения таких задач. Пока же Департамент операций по поддержанию мира должен продолжать оказывать поддержку выполнению таких функций.

79. Между тем в рамках временной гражданской администрации возникает не терпящий отлагательств вопрос, которым обязательно нужно заняться — вопрос о «применимом праве». В двух районах, в которых операции Организации Объединенных Наций в настоящее время выполняют правоохранительные функции, местные судебные и правовые инстанции, как оказалось, либо отсутствуют, либо не имеют достаточной практики, либо подвержены запугиваниям со стороны вооруженных элементов. Более того, в обоих местах законодательные и правовые системы, существовавшие до возникновения конфликта, были поставлены под сомнение или отвергнуты основными группами, которые считаются жертвами конфликтов.

80. Вместе с тем, даже если выбор местного законодательного кодекса был бы ясным, занимающаяся вопросами правосудия команда в составе миссии сталкивалась бы с необходимостью освоения этого кодекса и связанных с ним процессуальных норм в достаточной степени для того, чтобы рассматривать и решать дела в судах. Различия в языке, культуре, традициях и опыте означают, что этот процесс освоения вполне может занимать полгода или даже больше. В настоящее время Организация Объединенных Наций не имеет ответа на вопрос о том, что должна делать такая операция, пока ее компонент, занимающийся вопросами правопорядка, карабкается ввысь по такой кривой обучения. Мощные местные политические группировки могут пользоваться — и пользовались — таким периодом освоения для создания своих собственных параллельных администраций, а преступные синдикаты с большим удовольствием заполняют любой правовой

или правоохранительный вакуум, который они могут найти.

81. Задачи этих миссий были бы гораздо проще, если бы общий для системы Организации Объединенных Наций пакет мер в области правосудия позволял им применять временный законодательный кодекс, которому персонал миссий мог бы обучаться заранее, пока идут поиски окончательного ответа на вопрос «о применимом праве». Хотя в правовых подразделениях Секретариата сейчас не ведется никакой работы по этому вопросу, из бесед с исследователями становится ясно, что за пределами системы Организации Объединенных Наций наметились определенные подвиги в решении этой проблемы, и при этом указывается на принципы, руководящие установки, кодексы и процессуальные нормы, содержащиеся в нескольких десятках международных конвенций и деклараций, касающихся вопросов прав человека, гуманитарного права и руководящих указаний для работников полиции, прокуроров и работников пенитенциарных учреждений.

82. Такие исследования имеют своей целью выработку кодекса, содержащего основы как законодательных, так и процессуальных норм, с тем чтобы позволять любой операции применять принципы надлежащей судебной процедуры с использованием международных юристов и согласованных на международном уровне стандартов в случае таких преступлений, как убийство, изнасилование, поджог, похищение и нападение при отягчающих обстоятельствах. Имущественное право, по всей видимости, останется за рамками такого «типового кодекса», но любая операция будет, по крайней мере, в состоянии эффективно подвергать судебному преследованию тех, кто сжигает дома своих соседей, пока решается вопрос об имущественном праве.

**83. Резюме основной рекомендации по временной гражданской администрации: Группа рекомендует Генеральному секретарю пригласить международных экспертов по правовым вопросам, включая лиц, имеющих опыт работы в операциях Организации Объединенных Наций, наделенных мандатами в отношении временной администрации, для оценки осуществимости и полезности**

разработки временного уголовного кодекса, включая и любые региональные варианты, которые могут понадобиться, для использования такими операциями до восстановления правопорядка на местах и воссоздания местных правоохранительных органов.

### **III. Потенциал Организации Объединенных Наций по быстрому и эффективному развертыванию операций**

84. Многие наблюдатели ставили вопрос о том, почему Организации Объединенных Наций требуется так много времени для полномасштабного развертывания операций после принятия той или иной резолюции Совета Безопасности. Причин для этого много. Организация Объединенных Наций не имеет постоянной армии и не имеет постоянной полиции, предназначенной для полевых операций. У нее нет резервного корпуса руководителей миссии: специальных представителей Генерального секретаря и руководителей миссий, командующих силами, комиссаров полиции, главных административных сотрудников и других руководящих сотрудников начинают искать только тогда, когда в них возникает срочная необходимость. Система резервных соглашений, которая в настоящее время действует в отношении потенциального военного, полицейского и гражданского персонала, предоставляемого правительствами, еще не стала надежным источником ресурсов. Запасы наиболее важного оборудования, которое использовалось крупными миссиями в середине 90-х годов и затем было переведено на Базу материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций (БСООН) в Бриндизи, Италия, значительно уменьшились за счет нынешнего резкого увеличения числа миссий, и пока нет никаких бюджетных положений, предусматривающих их быстрое пополнение. Процесс закупок для операций по поддержанию мира, вполне возможно, не способен обеспечить надлежащий баланс между интересами рентабельности и финансовой ответственности, с одной стороны, и наиважнейшими оперативными потребностями с точки зрения своевременного реагирования и

надежности миссии, с другой. Уже давно признана необходимость в резервных соглашениях для набора гражданского персонала в основных и вспомогательных областях, однако пока ничего не сделано для ее реализации. И наконец, у Генерального секретаря практически нет полномочий на приобретение, найм и заблаговременное размещение материальных запасов и людей, необходимых для быстрого развертывания какой-либо операции, прежде чем Совет Безопасности примет резолюцию об ее учреждении, независимо от того, насколько вероятной может казаться такая операция.

85. Короче говоря, пока в фундамент заложены лишь отдельные строительные блоки, позволяющие Организации Объединенных Наций быстро приобретать и развертывать людские и материальные ресурсы, требующиеся для начала любой комплексной операции в пользу мира в будущем.

#### **A. Определение того, что означает «быстрое и эффективное развертывание»**

86. Обсуждения в Совете Безопасности, доклады Специального комитета по операциям по поддержанию мира и материалы, предоставленные Группе полевыми миссиями, Секретариатом и государствами-членами, — все они указывают на необходимость того, чтобы Организация Объединенных Наций существенно укрепила свой потенциал по быстрому и эффективному развертыванию новых полевых операций. Для укрепления этого потенциала Организация Объединенных Наций должна прежде всего договориться об основных параметрах определения того, что означает «быстрота» и «эффективность».

87. Первые 6–12 недель после заключения соглашения о прекращении огня или о мире нередко становятся самым критическим периодом с точки зрения установления стабильного мира и обеспечения доверия к миротворцам. Доверие и политический импульс, утраченные в течение этого периода, нередко бывает весьма сложно восстановить. Поэтому сроки развертывания должны быть продуманы соответствующим образом. Вместе с тем быстрое развертывание

военного, полицейского и гражданского персонала вряд ли поможет упрочить хрупкий мир и обеспечить доверие к операции, если этот персонал не оснащен для выполнения своих задач. Чтобы быть эффективным, персонал миссий нуждается в материальной части (оборудование и материально-техническое обеспечение), финансовых средствах (наличные средства для закупки товаров и услуг), информационном обеспечении (подготовка и брифинги), оперативной стратегии и, если говорить об операциях, развертываемых в условиях неопределенности, военном и политическом «центре тяжести», достаточным для того, чтобы персонал миссии мог предугадывать и пресекать возникающие у одной или нескольких сторон сомнения в отношении продвижения вперед мирного процесса.

88. Сроки быстрого и эффективного развертывания будут, несомненно, варьироваться в зависимости от военно-политической ситуации, которая является уникальной для каждой постконфликтной обстановки. Тем не менее первым шагом в деле укрепления потенциала Организации Объединенных Наций по быстрому развертыванию должно быть согласование такого стандарта, к которому Организация должна стремиться. Пока такого стандарта не существует. Поэтому Группа предлагает Организации Объединенных Наций создать оперативный потенциал для полного развертывания «традиционных» миротворческих операций в течение 30 дней после принятия резолюции Совета Безопасности и комплексных миротворческих операций — в течение 90 дней. В последнем случае штаб миссии должен полностью создаваться и начинать функционировать в течение 15 дней.

89. Чтобы соблюдать эти сроки, Секретариату необходимо иметь — по отдельности или в сочетании — следующее: а) постоянные резервы военного, полицейского и гражданского персонала, материальных средств и финансовых средств; б) крайне надежные резервные потенциалы, которые можно было бы задействовать в кратчайшие сроки; или в) достаточное время для приобретения этих ресурсов, что будет требовать способности предвидеть потенциальные новые миссии, планировать их и производить первоначальные расходы в связи с ними за несколько месяцев до их начала. Некоторые из

рекомендаций Группы направлены на укрепление аналитического потенциала Секретариата и на приведение его в соответствие с процессом планирования миссий, с тем чтобы позволить Организации Объединенных Наций быть лучше подготовленной к потенциальным новым операциям. Однако ни начало войны, ни заключение мира нельзя во всех случаях предвидеть заблаговременно. По сути дела, опыт показывает, что зачастую это вообще не удастся сделать. Таким образом, Секретариат должен быть в состоянии поддерживать определенный общий уровень готовности за счет создания новых и укрепления существующих резервных потенциалов, дабы быть готовым к непредвиденным запросам.

90. Многие государства-члены выступают против создания постоянной армии или полиции Организации Объединенных Наций, не хотят заключать надежных резервных соглашений, предостерегают против расходования финансовых ресурсов на создание запасов оборудования или же уговаривают Секретариат не заниматься планированием потенциальных операций до того, как Генеральный секретарь получит конкретные, вызванные кризисом юридические полномочия на это. В таких условиях Организация Объединенных Наций не может развертывать операции «быстро и эффективно» в пределах предлагаемых сроков. Приведенный ниже анализ, показывает, что по крайней мере некоторые из этих обстоятельств должны измениться, с тем чтобы быстрое и эффективное развертывание стало возможным.

**91. Резюме основной рекомендации по определению сроков развертывания: Организация Объединенных Наций должна определить «потенциал быстрого и эффективного развертывания» как способность, с оперативной точки зрения, полностью развертывать традиционные операции по поддержанию мира в течение 30 дней после принятия резолюции Совета Безопасности и комплексные операции по поддержанию мира — в течение 90 дней.**

## **В. Эффективное руководство миссиями**

92. Эффективное и динамичное руководство может обуславливать разницу между слаженной миссией, отличающейся высоким моральным духом

и большой эффективностью работы, несмотря на сложные условия, и миссией, которая пытается хотя бы сохранить некоторые из этих атрибутов. Иными словами, настрой в работе всей миссии может в значительной степени зависеть от характера и способности тех, кто ее возглавляет.

93. С учетом этой крайне важной роли нынешний подход Организации Объединенных Наций к набору, отбору, подготовке и поддержке руководителей ее миссий требует значительной доработки. Списки потенциальных кандидатов ведутся на неофициальной основе. Представители и специальные представители Генерального секретаря, руководители миссий, командующие силами, комиссары гражданской полиции и их соответствующие заместители могут отбираться лишь непосредственно перед принятием или даже после принятия резолюции Совета Безопасности, учреждающей новую миссию. Они и другие руководители основных и административным компонентам могут встретиться друг с другом лишь по приезду в район миссии, после нескольких дней предварительных бесед с должностными лицами Центральных учреждений. Им будет изложен общий круг их полномочий, устанавливающий их генеральные задачи и обязанности, но они крайне редко будут выезжать из Центральных учреждений, имея в руках разработанную для той или иной конкретной миссии политику или оперативные указания. По крайней мере вначале они будут сами определять, как выполнять мандат Совета Безопасности и как устранять потенциальные трудности на пути его выполнения. Они должны разрабатывать стратегию выполнения мандата, одновременно с этим пытаясь создать политический/военный центр тяжести миссии и поддерживать потенциально неустойчивый мирный процесс.

94. Если принять во внимание политику отбора кандидатов, то этот процесс становится несколько более понятным. Политическая настороженность по поводу любой новой миссии может мешать Генеральному секретарю проводить отбор потенциальных кандидатов задолго до официального учреждения миссии. При отборе специальных представителей Генерального секретаря, представителей Генерального секретаря или других руководителей миссии Генеральный секретарь должен учитывать мнения членов Совета

Безопасности, государств соответствующего региона и местных сторон, поскольку, чтобы работать эффективно, представитель/специальный представитель Генерального секретаря нуждается в доверии каждого из них. На выбор одного или нескольких заместителей специального представителя Генерального секретаря может влиять необходимость обеспечения географического распределения в руководстве миссии. Национальность командующего силами, комиссара полиции и их заместителей должна отражать состав военного и полицейского компонентов, но также должна учитывать и политический настрой местных сторон.

95. Хотя политические и географические соображения являются вполне понятными, по мнению Группы, управленческий талант и опыт работы заслуживают по крайней мере такого же большого внимания при выборе руководителей миссии. Исходя из личного опыта нескольких из членов Группы в деле руководства полевыми операциями, Группа выступает за то, чтобы собирать руководителей миссии как можно раньше, с тем чтобы они могли совместными усилиями помогать разрабатывать концепцию операций миссии, план ее поддержки, ее бюджет и ее потребности в персонале.

96. Чтобы облегчить такой ранний отбор, Группа рекомендует Генеральному секретарю вести на систематической основе и при содействии государств-членов всеобъемлющий перечень потенциальных специальных представителей Генерального секретаря, командующих силами, комиссаров полиции и потенциальных заместителей, а также кандидатов на должности руководителей других основных компонентов миссии, причем делать это так, чтобы обеспечивать широкое географическое представительство и справедливую представленность мужчин и женщин. Такая база данных содействовала бы раннему выявлению и отбору группы руководителей.

97. Секретариату следует ввести в практику предоставление руководству миссии стратегических руководящих указаний и планов, помогающих им предвосхищать и преодолевать трудности на пути осуществления мандата, а также, по мере возможности, формулирование таких руководящих указаний и планов совместно с руководством



миссии. Кроме того, руководство должно проводить широкие консультации с соответствующей страновой группой Организации Объединенных Наций и с неправительственными организациями, действующими в районе миссии, с целью расширения и углубления его знаний в отношении данной конкретной местности, что имеет крайне важное значение для осуществления всеобъемлющей стратегии перехода от войны к миру. Координатор-резидент в рамках страновой группы должен более часто подключаться к официальному процессу планирования миссии.

98. Группа считает, что по крайней мере один из старших руководителей миссии должен иметь соответствующий опыт работы в Организации Объединенных Наций, предпочтительно как на местах, так и в Центральных учреждениях. Такое лицо помогало бы руководителям, взятым не из системы Организации Объединенных Наций, тем самым сокращая время, которое в ином случае потребовалось бы им для ознакомления с правилами, положениями, политикой и рабочими методами Организации, давая ответы на такие вопросы, которые подготовка до развертывания миссии вряд ли может охватить.

99. Группа отмечает прецедент, связанный с назначением координатора-резидента/гуманитарного координатора группы учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций, занимающегося деятельностью в целях развития и оказанием гуманитарной помощи конкретной стране, на должность одного из заместителей Специального представителя Генерального секретаря в рамках комплексной операции в пользу мира. По нашему мнению, такой практики следует придерживаться там, где это возможно.

100. И наоборот, крайне важно, чтобы представители учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций на местах содействовали работе Специального представителя (или Представителя) Генерального секретаря в его качестве координатора всей деятельности Организации Объединенных Наций в соответствующей стране. В ряде случаев попытки сыграть такую роль наталкивались на препятствия, вызванные явным бюрократическим сопротивлением координации. Такие тенденции не согласуются с концепцией семьи Организации

Объединенных Наций, которую Генеральный секретарь всячески пытается пропагандировать.

#### **101. Резюме основных рекомендаций по руководству миссиями:**

а) Генеральному секретарю следует систематизировать метод отбора руководителей миссии, начиная с составления всеобъемлющего перечня потенциальных представителей или специальных представителей Генерального секретаря, командующих силами, комиссаров гражданской полиции и их заместителей, а также других руководителей основных и административных компонентов с учетом справедливого географического представительства и справедливой представленности мужчин и женщин и при содействии государств-членов;

б) всех руководителей миссии следует отбирать и собирать в Центральных учреждениях как можно раньше, с тем чтобы они могли принять участие в основных аспектах процесса планирования миссии и в брифингах о положении в районе действия миссии и с тем чтобы они могли встретиться и поработать со своими коллегами по руководству миссии;

в) Секретариату следует регулярно предоставлять руководителям миссии стратегические установки и планы, позволяющие им предвосхищать и преодолевать трудности на пути осуществления мандата, и, по мере возможности, формулировать такие руководящие указания и планы совместно с руководством миссии.

### **С. Военный персонал**

102. Организация Объединенных Наций ввела в действие свою систему резервных соглашений в середине 90-х годов для того, чтобы укрепить свой потенциал быстрого развертывания и быть в состоянии реагировать на непредсказуемый и экспоненциальный рост требований в связи с учреждением нового поколения комплексных операций по поддержанию мира. Система резервных соглашений представляет собой базу данных о военном, полицейском и гражданском персонале и экспертах, которые, как указывается правительствами, могут — теоретически — быть

использованы в составе операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира с уведомлением за 7, 15, 30, 60 или 90 дней. В настоящее время эта база данных включает имена 147 900 человек из 87 государств-членов: 85 000 в составе воинских боевых подразделений; 56 700 в составе воинских подразделений поддержки; 1600 военных наблюдателей; 2150 гражданских полицейских; и 2450 других гражданских специалистов. Из 87 участвующих государств 31 государство заключило меморандумы о взаимопонимании с Организацией Объединенных Наций, перечисляющие их обязанности с точки зрения готовности соответствующего персонала, однако те же самые меморандумы кодифицируют и условный характер их обязательств. По сути дела, меморандум о взаимопонимании подтверждает, что государства сохраняют свое суверенное право «просто сказать нет» в ответ на просьбу Генерального секретаря о выделении своих сил в состав той или иной операции.

103. Хотя подробных статистических данных в отношении таких ответов не существует, многие государства-члены гораздо чаще говорят «нет», чем «да» в ответ на просьбы о развертывании сформированных воинских подразделений в составе возглавляемых Организацией Объединенных Наций миротворческих операций. В отличие от давней традиции, существовавшей в первые 50 лет деятельности Организации, когда развитые страны выделяли основную массу войск для миротворческих операций Организации Объединенных Наций, в последние несколько лет 77 процентов военнослужащих в составе сформированных воинских подразделений, развернутых в различных операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира — по состоянию на конец июня 2000 года, — были выделены развивающимися странами.

104. Пять постоянных членов Совета Безопасности сейчас предоставляют гораздо меньше войск для возглавляемых Организацией Объединенных Наций операций, однако четыре из пяти постоянных членов выделили значительные силы в состав возглавляемых Организацией Североатлантического договора (НАТО) операций в Боснии и Герцеговине и в Косово, которые обеспечивают безопасные условия для функционирования Миссии Организации Объединенных Наций в Боснии и

Герцеговине (МООНБГ) и Миссии Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово (МООНК). Соединенное Королевство также развернуло свои войска в Сьерра-Леоне в самый острый момент кризиса (они находятся не под оперативным контролем Организации Объединенных Наций), оказав тем самым существенное стабилизирующее воздействие, однако ни одна развитая страна в настоящее время не предоставляет войска для самых сложных с точки зрения безопасности миротворческих операций Организации Объединенных Наций, а именно для операций в Сьерра-Леоне (МООНСЛ) и в Демократической Республике Конго (МООНДРК).

105. Воспоминания о миротворцах, погибших в Могадишо и Кигали или взятых в заложники в Сьерре-Леоне, помогают объяснить те трудности, с которыми сталкиваются государства-члены, пытаясь убедить свои национальные законодательные власти и общественность в том, что они должны поддерживать развертывание своих войск в составе возглавляемых Организацией Объединенных Наций операций, особенно в Африке. Более того, развитые государства как правило не видят каких-либо стратегических национальных интересов в таких операциях. Сокращение численности национальных вооруженных сил и увеличение числа европейских региональных инициатив по поддержанию мира еще больше истощают резерв прекрасно обученных и экипированных воинских континентов из развитых стран для несения службы в составе операций Организации Объединенных Наций.

106. Вот почему Организация Объединенных Наций сталкивается с весьма серьезной дилеммой. Такая миссия, как МООНСЛ, возможно, не испытывала бы тех проблем, с которыми она столкнулась весной этого года, если бы она имела в своем распоряжении такие же сильные войска, как те, которые сейчас несут службу во имя поддержания мира в составе Сил для Косово (СДК). Группа убеждена в том, что военные планировщики НАТО не согласились бы на развертывание в Сьерра-Леоне лишь 6000 военнослужащих, которые были первоначально санкционированы. Тем не менее вероятность развертывания в Африке в ближайшем будущем операции по типу СДК представляется весьма слабой с учетом нынешних

тенденций. Даже если бы Организация Объединенных Наций попыталась развернуть силы наподобие СДК, с учетом нынешних резервных соглашений неясно, откуда взялись бы войска и имущество.

107. Ряд развивающихся стран отвечают на просьбы о выделении сил по поддержанию мира, предоставляя войска, которые несут службу безупречно и преданно, на самом высоком профессиональном уровне, и действуя согласно новым процедурам в отношении принадлежащего контингентам имущества (соглашения «об аренде с обслуживанием»), которые были приняты Генеральной Ассамблеей и которые предусматривают, что национальные воинские контингенты должны привозить с собой практически все имущество и предметы снабжения, требующиеся для обеспечения их войск. Организация Объединенных Наций обязуется выплачивать возмещение странам, предоставляющим войска, за использование их имущества и предоставлять такие услуги и такую поддержку, которые не охватываются новыми процедурами в отношении принадлежащего контингентам имущества. В ответ на это страны, предоставляющие войска, обязуются соблюдать подписываемые ими меморандумы о взаимопонимании в отношении принадлежащего контингентам имущества.

108. И тем не менее Генеральный секретарь находится в невыгодном положении. Ему дают резолюцию Совета Безопасности, указывающую на бумаге санкционированную численность войск, но он не знает, получит ли он войска для развертывания на местах. Войска, которые в конечном итоге прибывают на театр действий, могут оказаться недостаточно оснащенными: некоторые страны дают солдат без винтовок, или с винтовками, но без касок, или с касками, но без пуленепробиваемых жилетов, либо даже без штатных транспортных средств (грузовики или бронетранспортеры). Войска могут быть необучены проведению операций по поддержанию мира, и, в любом случае, различные контингенты в составе какой-то одной операции вряд ли обучались или взаимодействовали друг с другом раньше. В некоторых подразделениях может не быть персонала, говорящего на языке, используемом в районе действия миссии. Даже если с точки зрения

языка проблем нет, военные подразделения могут не иметь общих оперативных процедур, либо могут по-разному толковать основные элементы командования и управления и правила применения вооруженной силы в рамках миссии, а также могут иметь различные соображения о требованиях миссии в отношении применения силы.

109. С этим необходимо покончить. Страны, предоставляющие войска, которые не могут выполнять положения своих соответствующих меморандумов о взаимопонимании, должны заявить об этом Организации Объединенных Наций и не должны развертывать свои войска. С этой целью Генеральному секретарю следует предоставить ресурсы и поддержку, необходимые для оценки степени готовности стран, способных предоставить войска, до развертывания и для подтверждения того, что положения меморандумов о взаимопонимании будут выполнены.

110. Еще одним шагом в направлении улучшения нынешней ситуации было бы предоставление Генеральному секретарю возможности собирать — немедленно после получения уведомления — военных планировщиков, штабных офицеров и других военно-технических экспертов, предпочтительно с опытом работы в составе миссий Организации Объединенных Наций, для установления связи взаимодействия с планировщиками миссии в Центральном учреждении и затем для развертывания на местах вместе с основным элементом из Департамента операций по поддержанию мира, с тем чтобы они могли помочь организовать военный штаб миссии, как это санкционировано Советом Безопасности. Если использовать нынешнюю систему резервных соглашений, можно подготовить для этой цели, а также для усиления нынешних миссий в периоды кризиса «дежурный список» такого персонала, выделяемого государствами-членами с учетом справедливого географического распределения и тщательно проверяемого и отбираемого Департаментом операций по поддержанию мира. Лица, включаемые в такой дежурный список из примерно 100 офицеров, будут иметь звания от майора до полковника и будут рассматриваться — после их срочного вызова на службу — как военные наблюдатели Организации Объединенных Наций с соответствующими изменениями в статусе.

111. Персонал, отбираемый для включения в дежурный список, будет заранее подготовлен, с медицинской и административной точек зрения, для развертывания в любом уголке мира, будет участвовать в предварительной подготовке и будет брать на себя обязательство — сроком до двух лет — быть готовым к немедленному развертыванию с семидневным уведомлением. Каждый три месяца дежурный список будет обновляться за счет включения примерно 10–15 новых офицеров, названных государствами-членами, которые должны будут пройти подготовку в течение первоначального трехмесячного периода. За счет постоянного обновления каждые три месяца дежурный список будет включать в себя примерно пять-семь команд, готовых к быстрому развертыванию. Первоначальная подготовка групп будет включать в себя в самом начале этап предварительной квалификационной подготовки и обучения (краткие однонедельные занятия в классе и стажировка в подразделениях системы Организации Объединенных Наций), за которым следует этап непосредственной профессиональной подготовки (развертывание в составе уже действующей операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в качестве группы военных наблюдателей на срок примерно в 10 недель). После этого первоначального трехмесячного периода групповой подготовки офицеры будут возвращаться в свои соответствующие страны и пребывать в состоянии полной готовности.

112. При наличии соответствующей санкции Совета Безопасности одна или несколько из этих групп могут вызываться для немедленного прохождения службы. Они будут прибывать в Центральные учреждения Организации Объединенных Наций для короткой переподготовки и получения конкретных указаний, по мере необходимости, и для взаимодействия с планировщиками из состава комплексной целевой группы по подготовке миссии (КЦГМ) (см. пункты 198–217 ниже), созданной для этой операции, прежде чем они будут развернуты на местах. Задача групп будет заключаться в том, чтобы перевести широкие стратегические концепции миссии, разработанные комплексной целевой группой, на язык конкретных оперативных и тактических планов и приступить к осуществлению непосредственных задач по

координации и взаимодействию в преддверии развертывания воинских контингентов. После ее развертывания передовая группа будет действовать до тех пор, пока ее не заменят развертываемые контингенты (обычно в течение двух-трех месяцев, но, в случае необходимости, и дольше — вплоть до шести месяцев).

113. Средства для финансирования первоначальной подготовки группы будут поступать из бюджета уже действующей миссии, в составе которой группа проходит первоначальную подготовку, а средства для финансирования дежурного развертывания будут поступать из бюджета предстоящей миссии по поддержанию мира. Организация Объединенных Наций не будет нести никаких расходов в связи с таким персоналом, пока он находится в состоянии полной готовности в своей стране, поскольку он будет выполнять свои обычные обязанности в составе национальных вооруженных сил. Группа рекомендует Генеральному секретарю представить наброски этого предложения с соответствующими деталями касательно его осуществления государствам-членам для немедленного претворения в жизнь в рамках существующей системы резервных соглашений.

114. Однако такого кадрового потенциала военного планирования на местах и связи взаимодействия в чрезвычайной обстановке будет недостаточно для обеспечения слаженности действий сил. По нашему мнению, чтобы действовать слаженно, сами воинские контингенты должны по меньшей мере быть обучены и оснащены в соответствии с единым стандартом, дополняемым совместным планированием на уровне командования контингентов. В идеальном случае они должны иметь возможность для проведения совместных полевых учений.

115. Если военные планировщики Организации Объединенных Наций считают, что бригады (примерно 5000 военнослужащих) вполне достаточно для эффективного сдерживания или для ликвидации насильственных угроз выполнению мандата той или иной операции, то в этом случае военный компонент такой операции Организации Объединенных Наций должен развертываться в качестве формирования бригадного состава, а не как скопление батальонов, незнакомых с доктриной, руководством и оперативной практикой друг друга. Такая бригада должна состоять из контингентов из

группы стран, которые вместе подготавливали, как предлагалось выше, общими нормативами боевой подготовки и оснащения, общую доктрину и общие мероприятия по организации оперативного управления силами. В идеальном случае, система резервных соглашений Организации Объединенных Наций должна предусматривать несколько взаимослаженных формирований такого бригадного состава с необходимыми подразделениями поддержки, которые находились бы в состоянии готовности к полному развертыванию в течение 30 дней в случае традиционных операций по поддержанию мира и 90 дней — в случае комплексных операций.

116. С этой целью Организация Объединенных Наций должна разработать минимальные нормативы боевой подготовки, оснащения и другие нормативы, требующиеся для обеспечения участия сил в миротворческих операциях Организации Объединенных Наций. Государства-члены, располагающие необходимыми для этого средствами, могли бы налаживать партнерские отношения — в контексте системы резервных соглашений — для оказания финансовой, материальной, учебной и иной помощи менее развитым странам, предоставляющим войска, с тем чтобы они могли достичь такого минимального уровня и поддерживать его, дабы каждая из созданных таким образом бригад имела сопоставимо высокий уровень подготовки и была в состоянии опираться на эффективную оперативную поддержку. Создание такого формирования было целью группы государств, выступивших с идеей постоянной бригады высокой готовности резервных сил Организации Объединенных Наций (БВГООН) и создавших элемент планирования на командном уровне, который регулярно проводит совместную работу. Тем не менее предложенный механизм не предназначается для того, чтобы освободить отдельные государства от их обязанности активно участвовать в операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира или чтобы исключить участие более мелких государств в таких операциях.

#### **117. Резюме основных рекомендаций по военному персоналу:**

**а) государства-члены следует призывать, в соответствующих случаях, к тому, чтобы они налаживали партнерские отношения друг с**

**другом — в контексте системы резервных соглашений Организации Объединенных Наций — с целью формирования нескольких взаимослаженных групп бригадного состава с необходимыми элементами поддержки, готовых к эффективному развертыванию в течение 30 дней после принятия резолюции Совета Безопасности об учреждении традиционной операции по поддержанию мира и в течение 90 дней в случае комплексных миротворческих операций;**

**б) Генерального секретаря следует уполномочить провести официальный опрос государств-членов, участвующих в системе резервных соглашений, на предмет их готовности выделять войска в состав потенциальной операции, когда возникает вероятность заключения соглашения или договоренности о прекращении огня, предусматривающих определенную роль для Организации Объединенных Наций в деле их выполнения;**

**с) Секретариату следует ввести в практику направление группы для подтверждения степени готовности каждой страны, которая может предоставить войска, с точки зрения выполнения положений меморандумов о взаимопонимании, касающихся требований по боевой подготовке и оснащению, до развертывания; те страны, которые не удовлетворяют таким требованиям, не должны развертывать свои войска;**

**д) Группа рекомендует подготовить в рамках системы резервных соглашений Организации Объединенных Наций постоянно обновляемый «дежурный список» из примерно 100 офицеров, с тем чтобы иметь возможность — с уведомлением за семь дней — усилить ядро планировщиков из состава Департамента операций по поддержанию мира группами, прошедшими подготовку по вопросам организации штаба миссии для новой миротворческой операции.**

#### **D. Гражданская полиция**

118. Гражданская полиция занимает второе место после военного компонента по численности

международных сотрудников, задействованных в миротворческих операциях Организации Объединенных Наций. Просьбы о выделении гражданской полиции в ходе операций, связанных с внутригосударственным конфликтом, будут, по всей видимости, занимать одно из первых мест во всех перечнях просьб об оказании помощи подорванному войной обществу в деле восстановления условий для социальной, экономической и политической стабильности. Справедливость и беспристрастность местных полицейских сил, которые гражданская полиция контролирует и обучает, имеют важнейшее значение для поддержания безопасных и спокойных условий, а их эффективность крайне важна в тех случаях, когда силы устрашения и преступные группировки продолжают препятствовать прогрессу на политическом и экономическом фронтах.

119. Группа уже доказывала (см. пункты 39, 40 и 47(b) выше) необходимость изменения доктрины использования гражданской полиции в операциях Организации Объединенных Наций в пользу мира, с тем чтобы сосредоточить внимание прежде всего на реформе и перестройке местной полиции в дополнение к выполнению традиционных задач по консультированию, подготовке и надзору. Такое изменение потребует от государств-членов предоставления в распоряжение Организации Объединенных Наций еще более хорошо подготовленных и специализирующихся в различных областях полицейских экспертов, а ведь уже сейчас они сталкиваются с трудностями в плане удовлетворения даже нынешних потребностей. По состоянию на 1 августа 2000 года 25 процентов из 8641 должности сотрудников полиции, санкционированной для операций Организации Объединенных Наций, оставались вакантными.

120. В то время как государства-члены могут наталкиваться на внутренние политические трудности при направлении воинских подразделений в состав миротворческих операций Организации Объединенных Наций, правительства, как правило, сталкиваются с меньшими политическими проблемами при выделении своей гражданской полиции в состав операций в пользу мира. Однако государства-члены все-таки испытывают при этом трудности практического порядка, поскольку по своему численному составу и своей конфигурации их полицейские силы, как

правило, предназначаются для удовлетворения только внутригосударственных потребностей.

121. В этих условиях нередко требуется много времени для того, чтобы найти, добиться откомандирования и затем обучить сотрудников полиции и соответствующих экспертов по вопросам судопроизводства, предназначенных для работы в составе миссий, и этот процесс отбора препятствует быстрому и эффективному развертыванию Организацией Объединенных Наций компонента гражданской полиции в составе той или иной миссии. Более того, полицейский компонент любой миссии может состоять из сотрудников полиции, взятых чуть ли не из 40 стран, которые никогда раньше друг с другом не встречались, не имеют никакого или почти никакого опыта работы в миссиях Организации Объединенных Наций и прошли слабую соответствующую подготовку, либо недостаточный инструктаж по конкретной миссии; к тому же, методы и доктрины организации полицейской службы в их соответствующих странах могут существенно отличаться друг от друга. Кроме того, срок службы сотрудников гражданской полиции в составе операций, как правило, составляет от шести месяцев до одного года. Все эти факторы крайне затрудняют выполнение комиссарами гражданской полиции в составе миссий задачи преобразования этой разношерстной группы сотрудников полиции во взаимослаженную и эффективную силу.

122. Поэтому Группа призывает государства-члены создать национальные резервные группы находящихся на действительной службе сотрудников полиции (усиливаемые, в случае необходимости, за счет недавно ушедших в отставку сотрудников полиции, отвечающих профессиональным и физическим требованиям), которые были бы в административном и медицинском отношении готовы к развертыванию в составе операций Организации Объединенных Наций в пользу мира в контексте системы резервных соглашений Организации Объединенных Наций. Численный состав такой резервной группы будет, естественно, варьироваться в зависимости от размеров и возможностей каждой страны. Группа гражданской полиции в составе Департамента операций по поддержанию мира должна оказывать государствам-членам помощь в установлении критериев отбора и требований в плане подготовки

сотрудников полиции в составе этих резервных групп путем выявления требующихся специалистов и экспертов и подготовки общих руководящих указаний в отношении обязательных профессиональных стандартов. После развертывания в составе миссии Организации Объединенных Наций гражданские полицейские должны отслужить по крайней мере один год в целях обеспечения минимального уровня преемственности.

123. Группа считает, что взаимослаженность полицейских компонентов будет еще больше укреплена, если государства, выделяющие сотрудников полиции, будут готовы проводить совместные учения, и поэтому Группа рекомендует государствам-членам, в соответствующих случаях, заключать новые и укреплять существующие региональные партнерские договоренности по вопросам подготовки полиции. Группа также призывает государства-члены, которые в состоянии делать это, оказывать помощь (например, путем обучения и предоставления оборудования) более мелким государствам, предоставляющим сотрудников полиции, с целью поддержания необходимого уровня готовности в соответствии с руководящими принципами, постоянно действующими инструкциями и нормативами профессиональной деятельности, разработанными Организацией Объединенных Наций.

124. Группа также рекомендует государствам-членам назначить в рамках своих правительственных структур единый орган, отвечающий за координацию и управление в вопросах предоставления сотрудников полиции в распоряжение операций Организации Объединенных Наций в пользу мира.

125. Группа считает, что Генерального секретаря следует уполномочить собирать — немедленно после получения уведомления — старших планировщиков и технических экспертов из состава гражданской полиции, предпочтительно имеющих опыт работы в миссиях Организации Объединенных Наций, для установления связи взаимодействия с планировщиками миссии в Центральных учреждениях и затем для развертывания на местах с целью помочь организовать штаб гражданской полиции миссии, как это санкционировано Советом Безопасности, в рамках резервного механизма, напоминающего дежурный список для военного

штаба и связанные с этим процедуры. При вызове на службу лица, включенные в дежурный список, будут иметь такой же контрактный и правовой статус, как и другие сотрудники гражданской полиции, задействованные в операциях Организации Объединенных Наций. Механизмы обучения и развертывания сотрудников полиции, включенных в дежурный список, могут быть такими же, как и для военного компонента. Более того, совместная подготовка военнослужащих и гражданских полицейских, включенных в соответствующие списки, и их совместное участие в планировании миссии еще больше укрепляли бы взаимослаженность миссии и сотрудничество между компонентами миссии в начале каждой новой операции.

#### **126. Резюме основных рекомендаций по сотрудникам гражданской полиции:**

**a) государствам-членам рекомендуется создать национальную резервную группу сотрудников гражданской полиции, готовых к быстрому развертыванию в составе операций Организации Объединенных Наций в пользу мира, в контексте системы резервных соглашений Организации Объединенных Наций;**

**b) государствам-членам рекомендуется заключать региональные партнерские договоренности о подготовке сотрудников гражданской полиции, включенных в их соответствующие национальные резервные группы, в целях обеспечения общего уровня готовности в соответствии с руководящими принципами, постоянно действующими инструкциями и нормативами профессиональной деятельности, которые будут выработаны Организацией Объединенных Наций;**

**c) государствам-членам рекомендуется назначить в рамках их правительственных структур единый координационный орган для целей предоставления гражданской полиции в состав операций Организации Объединенных Наций в пользу мира;**

**d) Группа рекомендует подготовить в рамках системы резервных соглашений Организации Объединенных Наций постоянно обновляемый «дежурный список» из примерно 100 сотрудников полиции и соответствующих**

экспертов, с тем чтобы иметь возможность — с уведомлением за семь дней — развертывать группы, прошедшие подготовку по вопросам создания компонента гражданской полиции в составе новой миротворческой операции, обучения прибывающих сотрудников и обеспечения большей взаимослаженности компонента на раннем этапе;

е) Группа рекомендует создать, с учетом рекомендаций, содержащихся в подпунктах (а), (b) и (с) выше, параллельные механизмы для специалистов по вопросам судопроизводства, пенитенциарной системе, вопросам прав человека и других соответствующих специалистов, которые вместе со специалистами из гражданской полиции будут составлять коллегиальные группы по вопросам правопорядка.

#### **Е. Гражданские специалисты**

127. Вплоть до настоящего времени Секретариат был не в состоянии находить, набирать и развертывать соответствующим образом подготовленный гражданский персонал, выполняющий основные и вспомогательные функции, в нужное время или в нужных количествах. В настоящее время вакантными остаются примерно 50 процентов полевых должностей в основных областях и до 40 процентов должностей в области администрации и материально-технического обеспечения в составе миссий, которые были учреждены от шести месяцев до одного года тому назад и которые по-прежнему крайне нуждаются в соответствующих специалистах. Некоторые из гражданских специалистов, используемых в составе миссий, оказались на должностях, которые не соответствуют их прежнему опыту, например в составе компонентов гражданской администрации Временной администрации Организации Объединенных Наций в Восточном Тиморе (ВАООНВТ) и МООНК. Кроме того, темпы набора практически совпадают с темпами ухода сотрудников миссии, уже пресытившихся теми рабочими условиями, в которых они вынуждены функционировать, включая и самую кадровую недоукомплектованность. Эти многочисленные вакансии и высокая текучесть кадров указывают на

тревожный сценарий начала и проведения следующей комплексной миротворческой операции и затрудняют полномасштабное развертывание нынешних миссий. Эти проблемы усугубляются за счет нескольких факторов.

#### **1. Отсутствие резервных систем для реагирования на непредвиденные или особо большие запросы**

128. Каждая новая сложная задача, поручаемая новому поколению миротворческих операций, вызывает спрос, который система Организации Объединенных Наций неспособна удовлетворить в короткие сроки. Это явление впервые возникло в начале 90-х годов с развертыванием следующих операций по выполнению мирных соглашений: Временный орган Организации Объединенных Наций в Камбодже (ЮНТАК), Миссия наблюдателей Организации Объединенных Наций в Сальвадоре (МНООНС), Контрольная миссия Организации Объединенных Наций в Анголе (КМООНА) и Операция Организации Объединенных Наций в Мозамбике (ЮНОМОЗ). Система пыталась набрать в короткие сроки экспертов по таким вопросам, как помощь в проведении выборов, экономическое восстановление и реконструкция, контроль за соблюдением прав человека, производство радио- и телевизионных программ, судебные вопросы и организационное строительство. К середине десятилетия система создала до этих пор не существовавшие кадры людей, приобретших непосредственный опыт работы в этих областях. Однако по причинам, о которых пойдет речь ниже, многие из этих лиц ушли из системы.

129. Секретариат был вновь захвачен врасплох в 1999 году, когда он был вынужден укомплектовать персоналом миссии, отвечающие за организацию управления в Восточном Тиморе и в Косово. Очень мало сотрудников в Секретариате или в составе учреждений, фондов или программ Организации Объединенных Наций обладают техническими знаниями и опытом, необходимыми для руководства муниципалитетом или национальным министерством. Да и сами государства-члены не смогли сразу же заполнить этот пробел, поскольку они также не осуществляли никакого предварительного планирования с целью нахождения квалифицированных и годных к



использованию кандидатов в своих собственных национальных структурах. Более того, самим недоукомплектованным миссиям по вопросам временной администрации понадобилось некоторое время даже для уточнения того, что именно им требуется. В конечном итоге, несколько государств-членов предложили кандидатуры (причем порой без каких-либо затрат для Организации Объединенных Наций), способные удовлетворить значительную часть спроса. Однако Секретариат не в полной мере воспользовался этими предложениями, отчасти из-за стремления избежать однобокого — при таком раскладе — географического представительства в кадровом составе миссии. Также выдвигалась — но, видимо, слишком поздно, чтобы можно было проработать все детали, — идея о том, чтобы отдельные государства-члены брали на себя целые сектора управления («секторальную ответственность»). К этой идее стоит вновь вернуться, по крайней мере в плане выделения небольших групп гражданских администраторов со специализированными знаниями.

130. Чтобы быстро реагировать, обеспечивать контроль за качеством и удовлетворять даже прогнозируемый спрос, Секретариату потребуется создать и вести реестр гражданских кандидатов. Этот реестр (отличный от системы резервных соглашений Организации Объединенных Наций) должен содержать в себе имена специалистов в различных областях, которых активно разыскивали (на индивидуальной основе или в партнерстве с организациями системы Организации Объединенных Наций, правительственными, межправительственными и неправительственными организациями и/или при их содействии), которые прошли предварительную проверку, с которыми были проведены собеседования, которые прошли отбор и медицинский осмотр, получили основные ориентационные материалы, касающиеся работы в составе полевых миссий в целом, и которые изъявили готовность приступить к работе немедленно после получения уведомления.

131. Такого реестра в настоящее время нет. В результате этого приходится срочно звонить в государства-члены, департаменты и учреждения Организации Объединенных Наций и даже сами полевые миссии, с тем чтобы попытаться в последнюю минуту найти подходящих кандидатов в надежде, ко всему прочему, на то, что эти

кандидаты будут в состоянии бросить все свои дела за один день. С помощью этого метода Секретариат смог набрать и развернуть в течение прошлого года по меньшей мере 1500 новых сотрудников, причем сюда не входит контролируемое перемещение имеющегося в рамках системы Организации Объединенных Наций персонала, однако контроль за качеством при этом пострадал.

132. Необходимо подготовить централизованный и размещенный во внутриорганизационной сети реестр, как это предлагается выше, который был бы доступен для соответствующих членов ИКМБ и велся бы с их помощью. В реестр следует включить и имена их собственных сотрудников, которых члены ИКМБ были бы готовы отпустить для работы в составе миссии. Потребуется некоторые дополнительные ресурсы для ведения этих реестров, однако принятым внешним кандидатам можно напоминать о том, чтобы они автоматически обновляли свои личные данные через Интернет, особенно в отношении их готовности к работе, и, кроме того, они должны быть в состоянии получать доступ — также через Интернет — к брифингам и учебным материалам. Полевым миссиям должен быть предоставлен доступ к такому реестру и должны быть делегированы полномочия по набору включенных в реестр кандидатов в соответствии с руководящими принципами, которые будут приняты Секретариатом в целях обеспечения справедливого географического распределения и справедливого соотношения мужчин и женщин.

## **2. Трудности в плане привлечения и сохранения наилучших из внешних кандидатов**

133. Несмотря на столь специализированный характер системы набора, Организация Объединенных Наций в 90-е годы смогла набрать определенное количество весьма квалифицированных и преданных делу людей для работы в полевых миссиях. Они занимались избирательными бюллетенями в Камбодже, уклонялись от пуль в Сомали, в самый последний момент эвакуировались из Либерии и начали рассматривать артиллерийские обстрелы в бывшей Югославии как отличительную особенность их повседневной жизни. Тем не менее система Организации Объединенных Наций пока не создала контрактного механизма, позволяющего

надлежащим образом признавать и вознаграждать их работу, давая им определенные гарантии работы. Хотя верно то, что кандидатам для работы в миссиях ясно говорят о том, чтобы они не тешили себя иллюзиями насчет будущей работы, поскольку внешние кандидаты набираются для удовлетворения «временного» спроса, такие условия службы неспособны привлекать и удерживать в течение длительного времени наилучших из кандидатов. В целом необходимо переосмыслить сложившийся на протяжении истории взгляд на миротворчество как временное отклонение от нормы, а не как одну из основных функций Организации Объединенных Наций.

134. Так, по крайней мере отдельным из наилучших внешних кандидатов следует предлагать более долгосрочную работу вместо ограниченных по времени контрактов, которые им предлагают сейчас, а некоторых из них следует активно нанимать на должности в департаментах Секретариата, занимающихся комплексными чрезвычайными ситуациями, с тем чтобы увеличить количество работающего в Центральных учреждениях персонала с полевым опытом. Ограниченное число людей, набранных в состав миссий, смогли получить работу в Центральных учреждениях, однако это происходило, по-видимому, на специальной и индивидуальной основе, а не в соответствии с согласованной и транспарентной стратегией.

135. В настоящее время разрабатываются предложения для урегулирования этой ситуации путем предоставления лицам, набранным в состав миссий и отработавшим четыре года на местах, возможности получать «непрерывные назначения», когда это возможно; в отличие от нынешних контрактов эти назначения не будут ограничиваться сроком действия мандата конкретной миссии. Такие инициативы, если они будут приняты, помогут решить эту проблему применительно к тем, кто присоединился к полевым миссиям в середине десятилетия и до сих пор работают в рамках системы. Однако их может быть недостаточно для того, чтобы привлекать новых кандидатов, которые, как правило, должны будут работать по контрактам сроком от шести месяцев до одного года и при этом не всегда знать, найдется ли для них какая-либо работа после того, как закончится такой контракт. Мысль о том, что на протяжении четырех лет

предстоит жить в состоянии неопределенности, может отпугивать некоторых из наилучших кандидатов, особенно семейных кандидатов, которые имеют большие возможности альтернативного трудоустройства (нередко с более конкурентоспособными условиями работы). Поэтому следует подумать о том, чтобы предлагать непрерывные контракты тем внешним кандидатам, которые особенно хорошо зарекомендовали себя, работая по крайней мере в течение двух лет в составе какой-либо операции в пользу мира.

### **3. Нехватка персонала на административных и вспомогательных должностях среднего и старшего уровня**

136. Критическая нехватка персонала в ключевых административных областях (закупки, финансы, бюджет, кадры) и в областях материально-технической поддержки (ответственные за контракты, инженеры, специалисты по системному анализу информации, специалисты по планированию материально-технического обеспечения) была подлинным бичом для операций Организации Объединенных Наций в пользу мира на протяжении 90-х годов. Уникальный и специфический характер административных правил, положений и внутренних процедур Организации исключает возможность того, чтобы новые кандидаты брались за выполнение этих административных и материально-технических функций в динамичных условиях начала миссии без существенной предварительной подготовки. Хотя специальные учебные программы для такого персонала начали осуществляться еще в 1995 году, они пока не получили организационного оформления, поскольку наиболее опытных сотрудников — потенциальных инструкторов — не удается освободить от выполнения их обычных задач. В целом же, обучение и выпуск удобных для пользователя справочных документов входят в число первых проектов, которые откладываются, когда возникает срочная необходимость укомплектования новых миссий. Соответственно, обновленный вариант пособия по административному управлению в полевых условиях 1992 года все еще остается в виде проекта.

### **4. Факторы, дестимулирующие выезд сотрудников для работы на местах**

137. Сотрудники Центральных учреждений, знакомые с правилами, положениями и процедурами, неохотно выезжают для работы в полевые миссии. Сотрудники как административных, так и основных органов должны добровольно вызваться для работы на местах, а их руководители должны согласиться отпустить их. Руководители департаментов нередко противятся выезду своих лучших сотрудников для работы на местах, пытаются их отговорить и/или отказываются отпустить на такую работу из-за нехватки компетентного персонала в их собственных подразделениях, которую, как они опасаются, нельзя будет устранить посредством привлечения для замены временного персонала. Еще один фактор, дестимулирующий потенциальных добровольцев, — это известные случаи, когда сотрудников, выехавших в полевые миссии, обходили при продвижении по службе в силу принципа «с глаз долой — из сердца вон». В большинстве случаев сотрудники, выезжающие в полевые операции, не могут брать с собой членов семьи в силу соображений безопасности — еще один фактор, вызывающий сокращение числа добровольцев. Ряд учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций, ориентированных на деятельность на местах (УВКБ, Мировая продовольственная программа (МПП), ЮНИСЕФ, Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), ПРООН), располагают определенным числом высококвалифицированных потенциальных кандидатов для работы в операциях по поддержанию мира, но при этом сталкиваются с ограниченностью ресурсов и, как правило, в первую очередь пытаются укомплектовать свои собственные операции на местах.

138. Управление людских ресурсов при поддержке ряда междепартаментских целевых групп предложило ряд прогрессивных реформ, направленных на решение этих проблем. Они предусматривают обеспечение мобильности в рамках Секретариата и направлены на поощрение ротации сотрудников между Центральными учреждениями и отделениями на местах путем учета работы в миссиях при рассмотрении вопроса о продвижении по службе. Цель этих реформ заключается в уменьшении задержек с набором сотрудников и наделении руководителей департаментов всеми полномочиями по набору

сотрудников. Группа считает важным оперативно утвердить эти инициативы.

#### **5. Устаревание категории «полевой службы»**

139. «Полевая служба» — единственная категория персонала в рамках Организации Объединенных Наций, сотрудники которой специально набираются для работы в операциях по поддержанию мира (и их условия службы и контракты разработаны соответствующим образом, а оклады и пособия и надбавки выплачиваются исключительно из бюджетов миссий). Однако эта категория во многом утратила свою привлекательность из-за того, что Организация не выделяла достаточно ресурсов для обеспечения служебного роста сотрудников категории полевой службы. Эта категория была создана в 50-е годы для формирования высококвалифицированной группы технических специалистов, которые оказывали бы помощь, в частности, воинским контингентам операций по поддержанию мира. По мере изменения характера операций менялись и функции, которые должны были выполнять сотрудники полевой службы. В конечном итоге к концу 80-х — началу 90-х годов некоторые из них продвинулись по службе и стали выполнять управленческие функции в компонентах административного управления и материально-технического обеспечения операций по поддержанию мира.

140. Наиболее опытные и квалифицированные сотрудники из этой группы сейчас буквально нарасхват: все они заняты в существующих миссиях, и многие из них достигли возраста выхода в отставку или приближаются к этому рубежу. Многие из остающихся сотрудников не обладают управленческими навыками или подготовкой, необходимыми для эффективного руководства ключевыми административными компонентами сложных операций по поддержанию мира. Другие обладают устаревшим багажом технических знаний. Таким образом, структура полевой службы не в состоянии более обеспечить удовлетворение всех или многих потребностей нового поколения операций по поддержанию мира в административном управлении или материально-техническом обеспечении. Поэтому Группа рекомендует незамедлительно пересмотреть структуру и основание для существования полевой службы, с тем чтобы они полнее отвечали

существующим и будущим потребностям полевых операций, с уделением особого внимания руководителям среднего и высшего звена в ключевых областях административного управления и материально-технического обеспечения. Обеспечение непрерывного развития и профессиональной подготовки этой категории персонала также должно рассматриваться в качестве приоритетной задачи, а условия их службы необходимо пересмотреть, с тем чтобы обеспечить привлечение и удержание наиболее квалифицированных кандидатов.

#### **6. Отсутствие всеобъемлющей кадровой стратегии для операций в пользу мира**

141. В настоящее время не существует всеобъемлющей кадровой стратегии, обеспечивающей надлежащий подбор гражданского персонала различных специальностей в любой конкретной операции. Необходимо мобилизовать все возможности по отысканию перспективных кандидатов, обладающих необходимыми навыками, в рамках системы Организации Объединенных Наций, привлекать специалистов, отсутствующих в системе Организации Объединенных Наций, путем внешнего набора и использовать ряд других промежуточных вариантов, таких, как привлечение добровольцев Организации Объединенных Наций, сотрудников на условиях субподряда, коммерческих служб и персонала, набираемого на национальной основе. На протяжении последнего десятилетия Организация Объединенных Наций использовала все эти кадровые источники, однако это делалось на разовой основе, а не в соответствии с глобальной стратегией. Такая стратегия необходима для обеспечения результативности и эффективности деятельности с точки зрения затрат, а также для поддержания чувства сплоченности и морального климата в коллективе миссии.

142. В рамках этой кадровой стратегии следует в первую очередь урегулировать вопрос об использовании добровольцев Организации Объединенных Наций в операциях по поддержанию мира. С 1992 года более 4000 добровольцев Организации Объединенных Наций работали в 19 различных операциях по поддержанию мира. Только за последние 18 месяцев около 1500 добровольцев Организации Объединенных Наций были направлены для работы в новые

миссии в Восточном Тиморе, Косово и Сьерра-Леоне, где они занимаются вопросами гражданской администрации, проведением выборов, правами человека, административной поддержкой и материально-техническим обеспечением. Добровольцы Организации Объединенных Наций традиционно являются самоотверженными и компетентными в своей области специалистами. Исходя из опыта образцовой деятельности добровольцев Организации Объединенных Наций, директивные органы рекомендовали шире использовать их в операциях по поддержанию мира, однако использование добровольцев Организации Объединенных Наций в качестве дешевой рабочей силы рискует подорвать авторитет Программы и может отрицательно сказаться на моральном климате в миссии. Многие добровольцы Организации Объединенных Наций работают бок о бок с коллегами, которые получают в три–четыре раза больше за выполнение аналогичных функций. В настоящее время ДОПМ обсуждает с Программой добровольцев Организации Объединенных Наций вопрос о заключении глобального меморандума о понимании, регулирующего использование добровольцев Организации Объединенных Наций в операциях по поддержанию мира. Чрезвычайно важно, чтобы такой меморандум о понимании был частью более глобальной всеобъемлющей кадровой стратегии для операций в пользу мира.

143. Эта стратегия должна также включать, в частности, подробно разработанные предложения по созданию системы гражданских резервных соглашений (СГРС). СГРС должна содержать список сотрудников системы Организации Объединенных Наций, которые прошли предварительный отбор, медицинское освидетельствование и получили разрешение подразделений, в которых они работают, войти в состав группы по развертыванию миссии после получения уведомления за 72 часа. Соответствующим подразделениям системы Организации Объединенных Наций должны быть делегированы полномочия в отношении профессиональных групп, относящихся к соответствующей сфере их компетенции, по установлению партнерских отношений и подписанию меморандума о понимании с межправительственными и неправительственными организациями для выделения персонала в дополнение к группам по развертыванию миссии,

набранным из числа сотрудников системы Организации Объединенных Наций, и ответственность за эту деятельность.

144. Тот факт, что ответственность за разработку глобальной кадровой стратегии и гражданских резервных соглашений лежит исключительно на Отделе управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения (ОУПОМТО), действующем по собственной инициативе, как только у него появляется для этого время, сам по себе свидетельствует о том, что Секретариат не уделяет этому чрезвычайно важному вопросу достаточного внимания. Укомплектование миссии сверху донизу является, возможно, одним из важнейших элементов, предопределяющих успех миссии. Поэтому высшее руководство Секретариата должно уделять этому вопросу первоочередное внимание.

**145. Резюме ключевых рекомендаций в отношении гражданских специалистов:**

а) Секретариату следует подготовить централизованный список заранее отобранных гражданских кандидатов, которые могут быть оперативно направлены в операции в пользу мира, и разместить его в Интернете/внутриорганизационной сети. Полевым миссиям должен быть предоставлен доступ к этому списку и делегированы полномочия по набору указанных в нем кандидатов в соответствии с руководящими принципами в отношении справедливого географического распределения и соотношения женщин и мужчин, которые должны быть промульжированы Секретариатом;

б) следует реорганизовать категорию персонала полевой службы, с тем чтобы она соответствовала потребностям, которые постоянно возникают у всех операций в пользу мира, особенно в отношении сотрудников среднего и высшего уровня в областях административного управления и материально-технического обеспечения;

с) следует пересмотреть условия службы гражданских сотрудников, набираемых из числа внешних кандидатов, с тем чтобы Организация Объединенных Наций могла привлекать наиболее квалифицированных кандидатов, а затем обеспечивать сотрудникам,

продемонстрировавшим отличную работу, более широкие возможности для развития карьеры;

д) ДОПМ следует разработать всеобъемлющую кадровую стратегию для операций в пользу мира, которая, среди прочего, регулировала бы использование добровольцев Организации Объединенных Наций, вопросы резервных соглашений для выделения гражданских сотрудников с уведомлением за 72 часа для облегчения начального этапа миссии и распределение обязанностей между членами Исполнительного комитета по вопросам мира и безопасности за реализацию этой стратегии.

## **Г. Потенциал в области общественной информации**

146. Практически для всех операций Организации Объединенных Наций в пользу мира действенный потенциал в области общественной информации и коммуникации в районах миссии является оперативной необходимостью. Эффективное распространение информации помогает бороться со слухами и дезинформацией и позволяет заручиться поддержкой местного населения. Оно может стать рычагом давления на лидеров противоборствующих группировок, повысить безопасность персонала Организации Объединенных Наций и выступить в качестве мультипликатора силы. Поэтому чрезвычайно важно, чтобы каждая операция в пользу мира разработала стратегии кампаний в области общественной информации, особенно в отношении ключевых аспектов мандата миссии, и чтобы самая первая группа, направляемая для содействия развертыванию новой миссии, уже располагала такими стратегиями и включала в свой состав персонал, необходимый для их осуществления.

147. Полевые миссии нуждаются в компетентных спикерах, которые были бы интегрированы в группы старших руководящих сотрудников и представляли бы миссию в рамках повседневных контактов с общественностью. Для эффективной работы спикер должен иметь опыт работы и навыки журналиста, а также знать, как действуют миссия и Центральные учреждения Организации Объединенных Наций. Необходимо также, чтобы он или она пользовались доверием СПГС и поддерживали хорошие отношения с другими

членами руководства миссии. Поэтому Секретариату необходимо активизировать свои усилия по подготовке и удержанию таких сотрудников.

148. Кроме того, необходимо, чтобы полевые операции Организации Объединенных Наций могли эффективно распространять информацию среди своих собственных сотрудников, информировать их о политике миссии и происходящих событиях и укреплять связи между компонентами, а также между вышестоящими и нижестоящими инстанциями. Новые информационные технологии представляют собой эффективный инструмент обеспечения такой коммуникации и должны включаться в комплекты снаряжения первой необходимости и материально-технические запасы, хранящиеся на БСООН в Бриндизи.

149. Следует увеличить объем ресурсов, выделяемых на деятельность в области общественной информации и связанные с ней персонал и информационные технологии, необходимые для распространения информации об операции, и на установление эффективных внутренних коммуникационных связей, который сегодня не так уж часто превышает 1 процент оперативного бюджета миссии, с тем чтобы привести эти ресурсы в соответствие с мандатом, размерами и потребностями миссии.

**150. Резюме ключевых рекомендаций по созданию потенциала быстрого развертывания в области общественной информации: в бюджетах миссий следует предусмотреть выделение дополнительных ресурсов на деятельность в области общественной информации и связанные с ней персонал и информационные технологии, необходимые для распространения информации об операции, и на установление эффективных внутренних коммуникационных связей.**

### **Г. Материально-техническое обеспечение, процесс закупок и управление расходами**

151. Истощение материально-технических запасов Организации Объединенных Наций, значительное время, уходящее на выполнение заказов даже при использовании системных контрактов, «узкие места» в процессе закупок и задержки с

получением денежной наличности для осуществления закупок на местах — все это еще больше затрудняет быстрое развертывание и эффективное функционирование миссий, которым на деле удается достичь санкционированной численности персонала. В отсутствие эффективного материально-технического обеспечения миссии не могут эффективно функционировать.

152. Время, которое требуется Организации Объединенных Наций для обеспечения полевых миссий базовым оборудованием и коммерческими услугами, необходимыми на начальном этапе и для полного развертывания миссии, определяются процессом закупки в Организации Объединенных Наций. Этот процесс регулируется Финансовыми положениями и правилами, промульжированными Генеральной Ассамблеей, и толкованием этих положений и правил Секретариатом (на языке Организации Объединенных Наций это называется «политикой и процедурами»). Эти положения, правила, политика и процедуры выливаются в следующий приблизительно восьмиступенчатый процесс, которому должны следовать Центральные учреждения при обеспечении полевых миссий требуемыми им оборудованием и услугами:

1. Установление потребностей и подготовка заявки.
2. Удостоверение наличия финансовых средств для закупки данного предмета.
3. Начало процедуры «приглашения для участия в торгах» (ПУТ) или «просьбы представлять предложения» (ППП).
4. Оценка представленных заявок.
5. Направление материалов в Комитет Центральных учреждений по контрактам (КЦУК).
6. Заключение контракта и размещение заказа на производство.
7. Ожидание, пока будет произведен данный предмет.
8. Поставка данного предмета в миссию.

153. Большинство государственных организаций и коммерческих компаний придерживаются аналогичных процедур, хотя не у всех из них это занимает столько времени, сколько у Организации

Объединенных Наций. Например, в Организации Объединенных Наций весь этот процесс может занимать 20 недель при закупке конторской мебели, 17–21 неделю при закупке генераторов, 23–27 недель при закупке сборных домов, 27 недель при закупке тяжелых автомобилей и 17–21 неделю при закупке аппаратуры связи. Вполне естественно, что ни один из указанных сроков не позволяет полностью развернуть миссию в предлагаемые сроки, если осуществление большинства процедур начинается лишь после учреждения операции.

154. Организация Объединенных Наций впервые выдвинула идею «комплектов снаряжения первой необходимости» для частичного решения этой проблемы в период резкого увеличения числа операций по поддержанию мира в середине 90-х годов. Комплекты снаряжения первой необходимости включают базовое оборудование, необходимое для развертывания и поддержания деятельности штаб-квартиры миссии, укомплектованный 100 сотрудниками, в первые 100 дней развертывания, которое заранее закуплено, упаковано и хранится в Бриндизи готовым к отправке в любой момент. Затем начисленные взносы на финансирование миссии, в которой используются эти наборы, направляются на формирование новых комплектов снаряжения первой необходимости, а после ликвидации миссии ее нерасходуемое имущество длительного пользования возвращается в Бриндизи и хранится на складе вместе с комплектами снаряжения первой необходимости.

155. Однако износ легких автомобилей и других предметов снабжения в условиях, характерных для послевоенного периода, может иногда приводить к тому, что их транспортировка и обслуживание оказываются сопряжены с более значительными расходами, чем продажа того или иного предмета снабжения или его разборка на запасные части и последующее приобретение совершенно нового предмета снабжения. Соответственно, Организация Объединенных Наций перешла к более частой продаже таких предметов снабжения на месте с аукционов, хотя Секретариат не уполномочен использовать вырученные от этого средства для приобретения нового оборудования, а должен возвращать их государствам-членам. Следует рассмотреть вопрос о предоставлении Секретариату возможности использовать полученные таким

образом средства для приобретения нового оборудования, которое хранилось бы на складе в Бриндизи. Кроме того, следует также рассмотреть вопрос о предоставлении полевым миссиям общего разрешения на безвозмездную передачу — в консультации с координатором-резидентом Организации Объединенных Наций — по крайней мере части такого оборудования солидным местным неправительственным организациям в качестве одного из способов оказания содействия развитию формирующегося гражданского общества.

156. Тем не менее наличие этих комплектов снаряжения первой необходимости и материально-технических запасов, как представляется, значительно облегчило быстрое развертывание небольших по масштабам операций, учрежденных в середине и конце 90-х годов. Однако создание и расширение новых миссий сегодня опережает ликвидацию существующих операций, так что запасы предметов с долгими сроками закупки, необходимые для полного развертывания миссии, на БСОООН оказались практически исчерпаны. Если не закрыть сегодня какую-либо из существующих крупных операций и не передать на БСОООН все ее имущество в хорошем состоянии, то Организация Объединенных Наций в ближайшее время не будет располагать оборудованием, необходимым для начала и оперативного полного развертывания крупной миссии.

157. Существуют, разумеется, количественные пределы того имущества, которое Организация Объединенных Наций может и должна хранить в виде запасов на БСОООН или в каком-нибудь другом месте. Хранящееся механическое оборудование нуждается в уходе, что может быть сопряжено с большими расходами, а отсутствие надлежащего обслуживания может привести к тому, что получаемые миссиями после долгого ожидания предметы снабжения оказываются нефункционирующими. Кроме того, на национальном уровне коммерческие и государственные организации все шире переходят к работе по принципу «нулевого уровня» материально-производственных запасов и/или запасов готовой продукции по причине высокого уровня альтернативных издержек, связанных с невозможностью высвобождения средств, потраченных на оборудование, которое, возможно, не будет использоваться в течение некоторого

времени. Кроме того, темпы технического прогресса сегодня приводят к устареванию определенных предметов снабжения, таких, как аппаратура связи и аппаратные средства информационных систем, не просто в течение нескольких лет, а в течение нескольких месяцев.

158. Соответственно, на протяжении последних нескольких лет Организация Объединенных Наций также движется в этом направлении и заключила около 20 действующих коммерческих системных контрактов на поставку пользующегося широким спросом имущества для операций по поддержанию мира, особенно тех компонентов, которые требуются на начальном этапе и на этапе расширения миссии. Благодаря системным контрактам Организации Объединенных Наций удалось значительно сократить время, уходящее на закупку предметов снабжения, в силу заблаговременного отбора продавцов, которые готовы в кратчайшие сроки выполнить производственные заявки. Тем не менее производство легких автомобилей в соответствии с существующим системным контрактом занимает 14 недель, а на доставку этих автомобилей необходимо еще четыре недели.

159. Генеральная Ассамблея приняла ряд мер для решения проблемы, обусловленной длительными сроками поставки. Создание Резервного фонда для операций по поддержанию мира, размеры которого после полной капитализации составят 150 млн. долл. США, обеспечило наличие постоянного резерва денежных средств, которые можно оперативно использовать. Генеральный секретарь может с разрешения Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (ККАБВ) ассигновать из Фонда до 50 млн. долл. США на цели облегчения начального этапа миссии или непредвиденного расширения существующей операции. Впоследствии средства Фонда пополняются из бюджетов миссий после их утверждения или увеличения. Для принятия обязательств на сумму свыше 50 млн. долл. США требуется разрешение Генеральной Ассамблеи.

160. В исключительных случаях Генеральная Ассамблея по рекомендации ККАБВ предоставляет Генеральному секретарю полномочия на принятие обязательств в размере до 200 млн. долл. США для содействия начальному этапу крупных миссий (ВАООНВТ, МООННК и МООНДРК) до

представления требуемых подробно разработанных предложений по бюджету, подготовка которых может занимать несколько месяцев. Все это — весьма обнадеживающие изменения, которые свидетельствуют о поддержке государствами-членами деятельности по укреплению потенциала Организации в области быстрого развертывания.

161. В то же время все эти процедуры могут осуществляться лишь после принятия резолюции Совета Безопасности, санкционирующей учреждение миссии или ее передовых элементов. Если некоторые из этих мер не будут осуществлены достаточно заблаговременно до наступления желательной даты развертывания миссии или модифицированы таким образом, чтобы способствовать поддержанию минимального уровня материально-технических запасов, закупка которых требует долгого времени, то предлагаемых целевых показателей оперативного и эффективного развертывания достичь не удастся.

162. Соответственно, Секретариату следует сформулировать глобальную стратегию материально-технического обеспечения, с тем чтобы дать возможность оперативно и эффективно производить развертывание миссий в предлагаемые сроки развертывания. В основе разработки этой стратегии должен лежать анализ затрат и результатов, с тем чтобы определить, какие предметы снабжения, закупка которых требует долгого времени, должны храниться в запасах и в каком количестве, а какие предметы снабжения наиболее эффективно приобретать в рамках действующих контрактов с учетом, при необходимости, расходов на поставку в сжатые сроки для обеспечения проведения такой стратегии. Сотрудники, курирующие основные направления работы в департаментах, занимающихся вопросами мира и безопасности, должны будут дать лицам, отвечающим за планирование материально-технического обеспечения, предварительные данные о числе и видах операций, которые, возможно, потребуются создать в ближайшие 12-18 месяцев. Генеральный секретарь должен периодически представлять Генеральной Ассамблее на рассмотрение и утверждение подробные предложения по реализации этой стратегии, которые могут быть сопряжены со значительными финансовыми последствиями.



163. Тем временем Генеральной Ассамблее следует санкционировать и утвердить единовременное расходование средств на формирование трех новых комплектов снаряжения первой необходимости в Бриндизи (для доведения их общего числа до пяти штук), которые будут затем автоматически пополняться из бюджетов миссий, использующих эти наборы.

164. Для облегчения оперативного и эффективного развертывания операций в предлагаемые сроки следует наделить Генерального секретаря полномочиями на ассигнование до 50 млн. долл. США из Резервного фонда для операций по поддержанию мира до принятия Советом Безопасности резолюции, санкционирующей создание соответствующей миссии, но с разрешения ККАБВ. Средства Фонда должны автоматически пополняться из начисленных взносов на содержание миссий, на развертывание которых эти средства были израсходованы. Генеральному секретарю следует обратиться к Генеральной Ассамблее с просьбой рассмотреть вопрос об увеличении размеров Фонда, если он решит, что средства Фонда исчерпались в результате создания в ограниченные сроки нескольких миссий подряд.

165. Уже после начального этапа развертывания миссии полевые миссии нередко месяцами ждут необходимых им предметов снабжения, особенно в тех случаях, когда предположения, лежавшие в основе первоначальных планов, оказываются неточными или когда потребности миссии меняются в ответ на изменение обстановки. Даже если такие предметы снабжения имеются на местном рынке, существует целый ряд ограничений на закупку на местах. Во-первых, полевые миссии обладают ограниченной гибкостью и полномочиями, например, по оперативному переводу средств, сэкономленных по одной статье бюджета, на другую статью для удовлетворения непредвиденных потребностей. Во-вторых, миссиям, как правило, делегируются полномочия на совершение закупок на сумму не более 200 000 долл. США на каждый заказ на закупку. Закупки на более крупную сумму должны осуществляться Центральными учреждениями в соответствии с восьмизападным процессом принятия решений (см. пункт 152 выше).

166. Группа выступает в поддержку мер, направленных на сокращение масштабов вмешательства Центральными учреждениями в управление полевыми миссиями на микроуровне и на наделение их полномочиями и гибкостью, требуемыми для поддержания авторитета и эффективности работы миссий при одновременном обеспечении их подотчетности. Однако в тех случаях, когда вмешательство Центральными учреждениями действительно ведет к повышению эффективности, как в случае резервных соглашений, ответственность за закупки по-прежнему должна лежать на Центральных учреждениях.

167. Как свидетельствуют статистические данные, представленные Отделом закупок, из 184 заказов на закупку, подготовленных Центральными учреждениями в 1999 году для снабжения операций по поддержанию мира товарами и услугами на сумму от 200 000 долл. США до 500 000 долл. США, 93 процента касаются воздушного транспорта и перевозок, автотранспортных средств и компьютеров, и их выполнение осуществлялось либо путем проведения международных торгов, либо — в настоящее время — в рамках системных контрактов. При условии оперативной активизации этих системных контрактов и обеспечения своевременной поставки товаров и услуг вмешательство Центральными учреждениями в этих случаях представляется обоснованным. Использование системных контрактов и международных торгов предположительно позволяет осуществлять оптовые закупки товаров и услуг дешевле, чем это можно было бы сделать на месте, и во многих случаях эти процедуры применяются для закупок товаров и услуг, вовсе отсутствующих в районах миссии.

168. Однако не вполне ясно, какова реальная польза от вмешательства Центральными учреждениями в процесс закупки тех товаров и услуг, которые не охватываются системными контрактами или резервными соглашениями об оказании коммерческих услуг и которые легче закупить на месте по более низким ценам. В таких случаях было бы целесообразно делегировать полномочия по закупке таких предметов снабжения на места и осуществлять наблюдение и финансовый контроль за этой деятельностью при помощи механизма ревизии. Соответственно, Секретариату следует

уделить первоочередное внимание как можно более оперативному формированию на местах контингента сотрудников, способных взять на себя более высокий уровень полномочий в сфере закупок (например, путем набора и профессиональной подготовки соответствующих сотрудников на местах и выпуска понятных для пользователей руководящих документов) всех товаров и услуг, имеющих на местном рынке и не охватываемых системными контрактами или резервными соглашениями об оказании коммерческих услуг (на сумму до 1 млн. долл. США в зависимости от размера и потребностей миссии).

**169. Резюме ключевых рекомендаций в отношении материально-технического обеспечения и управления расходами:**

a) Секретариату следует сформулировать глобальную стратегию материально-технического обеспечения, с тем чтобы дать возможность оперативно и эффективно производить развертывание миссии в предлагаемые сроки и в соответствии с предположениями в области планирования, устанавливаемыми основными подразделениями Департамента операций по поддержанию мира;

b) Генеральной Ассамблее следует санкционировать и утвердить единовременное расходование средств для доведения общего числа комплектов снаряжения первой необходимости в Бриндизи, которые должны включать быстро развертываемую аппаратуру связи, до пяти штук. Эти комплекты снаряжения первой необходимости должны затем постоянно пополняться в обычном порядке за счет средств, поступающих по линии начисленных взносов на финансирование операций, в рамках которых эти комплекты были использованы;

c) Генерального секретаря следует наделить полномочиями с согласия ККАБВ, но до принятия соответствующей резолюции Совета Безопасности ассигновать из Резервного фонда для операций по поддержанию мира до 50 млн. долл. США, как только становится очевидным, что та или иная операция, вероятно, будет учреждена;

d) Секретариату следует полностью пересмотреть политику и процедуры закупочной

деятельности (обратившись, при необходимости, к Генеральной Ассамблее с предложениями внести изменения в Финансовые правила и положения) для облегчения, в частности, оперативного и полного развертывания операции в предлагаемые сроки;

e) Секретариату следует провести обзор политики и процедур, регулирующих управление финансовыми ресурсами в полевых миссиях, в целях надления полевых миссий гораздо большей гибкостью в управлении их бюджетами;

f) Секретариату следует увеличить предельную сумму, на которую полевые миссии в соответствии с делегированными полномочиями могут производить закупки (с 200 000 долл. США вплоть до 1 млн. долл. США в зависимости от размера и потребностей миссии), в отношении всех товаров и услуг, имеющих на местном рынке и не охватываемых системными контрактами или резервными соглашениями об оказании коммерческих услуг.

#### **IV. Подразделения Центральных учреждений, занимающиеся планированием и обеспечением операций по поддержанию мира, и соответствующие ресурсы**

170. Создание в Центральных учреждениях эффективного потенциала по обеспечению операций в пользу мира означает решение вопросов количества, структуры и качества, т.е. определение числа сотрудников, необходимых для выполнения соответствующей работы; организационных структур и процедур, облегчающих эффективное обеспечение; и квалифицированных специалистов и качественных методов работы в этих структурах. В настоящем разделе Группа рассматривает главным образом первые два вопроса и выносит по ним рекомендации; в разделе VI ниже она рассматривает вопросы качества персонала и «организационной культуры».

171. Группа считает очевидной необходимость увеличения ресурсов, выделяемых на обеспечение операций по поддержанию мира. Особенно

ощутима необходимость увеличения ресурсов в ДОПМ, который несет главную ответственность за планирование и обеспечение наиболее сложных и заметных полевых операций Организации Объединенных Наций.

#### **А. Укомплектование кадрами и финансирование подразделений Центральные учреждений, занимающихся обеспечением операций по поддержанию мира**

172. Расходы Центральные учреждений на персонал, занимающийся планированием и обеспечением всех операций по поддержанию мира на местах, и связанные с ним расходы можно рассматривать как прямые неполовые вспомогательные расходы Организации Объединенных Наций на операции по поддержанию мира. В последние пять лет они

не превышали 6 процентов от совокупного объема расходов на операции по поддержанию мира (см. таблицу 4.1). В настоящее время они приближаются к 3 процентам и, судя по существующим планам расширения некоторых миссий, таких, как МООНДРК в Демократической Республике Конго, полного развертывания других миссий, таких, как МООНСЛ в Сьерра-Леоне, и создания новой операции в Эритрее и Эфиопии, сократятся в нынешнем бюджетном году до менее 2 процентов. Специалист по анализу вопросов управления, знакомый с оперативными потребностями крупных организаций, будь то государственных или частных, которые располагают значительными периферийными элементами, вполне может прийти к выводу, что организация, пытающаяся обеспечить должное функционирование своего ориентированного на полевую деятельность производства при 2-процентном уровне вспомогательных расходов центральной организации, не оказывает достаточной поддержки своим сотрудникам на местах и в процессе работы, вероятнее всего, не обеспечивает воспроизводства существующих вспомогательных структур.

173. В таблице 4.1 указаны совокупные бюджеты операций по поддержанию мира с середины 1996 года по середину 2001 года (бюджетный цикл операций по поддержанию мира начинается в июле и заканчивается в июне, отличаясь от цикла регулярного бюджета Организации Объединенных Наций на шесть месяцев). В ней также перечислены совокупные расходы Центральные учреждений на обеспечение деятельности по поддержанию мира, производимые как в рамках ДОПМ, так и за его пределами, и финансируемые как из регулярного бюджета, так и из вспомогательного счета для операций по поддержанию мира (регулярный бюджет охватывает двухгодичный период, и расходы из него пропорционально распределяются между государствами-членами в соответствии с регулярной шкалой взносов; цикл вспомогательного счета охватывает один год — цель этой меры заключается в обеспечении быстрого изменения кадровой структуры Секретариата в ответ на изменение масштабов полевых операций, — и его расходы пропорционально распределяются в соответствии со шкалой взносов для операций по поддержанию мира).

Таблица 4.1  
**Соотношение совокупных вспомогательных расходов Централных учреждений и совокупных бюджетов операций по поддержанию мира, 1996–2001 годы**  
(В млн. долл. США)

	Июль 1996 года– июнь 1997 года	Июль 1997 года– июнь 1998 года	Июль 1998 года– июнь 1999 года	Июль 1999 года– июнь 2000 года	Июль 2000 года– июнь 2001 года <sup>a</sup>
Бюджеты операций по поддержанию мира	1 260	911,7	812,9	1 417	2 582 <sup>b</sup>
Соответствующие вспомогательные расходы Централных учреждений <sup>c</sup>	49,2	52,8	41,0	41,7	50,2
Соотношение расходов Централных учреждений и полевых миссий	3,90%	5,79%	5,05%	2,95%	1,94%

<sup>a</sup> На основе финансовых докладов Генерального секретаря; исключая миссии, завершённые к 30 июня 2000 года; включая предварительные данные о расходах в связи с полным развертыванием МООНДПК, бюджет которой пока не подготовлен.

<sup>b</sup> Предварительные данные.

<sup>c</sup> Данные получены от Финансового контролера Организации Объединенных Наций и включают расходы в связи со всеми должностями в Секретариате (главным образом в ДОПМ), которые финансируются из регулярного бюджета на двухгодичный период и со вспомогательного счета; в этих данных также учтены расходы, исчисленные на основе полного финансирования, которые пришлось бы производить в отсутствие взносов натурой и «безвозмездно предоставляемого персонала».

174. Из средств вспомогательного счета финансируется 85 процентов бюджета ДОПМ, или около 40 млн. долл. США в год. Еще 6 млн. долл. США на нужды ДОПМ поступает из регулярного бюджета на двухгодичный период. Эти 46 млн. долл. США предназначены главным образом для выплаты окладов и связанных с этим расходов 231 гражданскому, военному и полицейскому сотруднику категории специалистов и 173 сотрудникам категории общего обслуживания в ДОПМ (но не включая Службу по вопросам деятельности, связанной с разминированием, которая финансируется из добровольных взносов). Из средств вспомогательного счета также финансируются должности в других подразделениях Секретариата, занимающихся обеспечением операций по поддержанию мира, таких, как Отдел финансирования операций по поддержанию мира и отдельные компоненты Отдела закупок в Департаменте по вопросам управления, Управление по правовым вопросам и ДОО.

175. До середины десятилетия размеры вспомогательного счета устанавливались на уровне в 8,5 процента от совокупного объема расходов операций по поддержанию мира по гражданскому персоналу, но при этом не учитывались расходы на вспомогательный персонал гражданской полиции и добровольцев Организации Объединенных Наций и расходы на обеспечивающих вспомогательное обслуживание частных подрядчиков или воинские контингенты. Впоследствии вместо подхода, основанного на фиксированной процентной доле, была внедрена практика ежегодного обоснования каждой должности, финансируемой из средств вспомогательного счета. Однако в соответствии с этой новой системой штатное расписание ДОПМ увеличилось незначительно, отчасти в силу того, что Секретариат, по-видимому, при представлении своих заявок руководствовался своими представлениями о том, на что готовы пойти политические круги.

176. Очевидно, что размеры ДОПМ и других подразделений Секретариата, обеспечивающих деятельность по поддержанию мира, должны

увеличиваться и уменьшаться в определенной зависимости от масштабов деятельности на местах, однако требовать от ДОПМ каждый год обосновывать потребность в семи из восьми должностей в Департаменте равнозначно утверждению, что этот орган носит временный характер, а поддержание мира является временной функцией Организации. Пятьдесят два года операций свидетельствуют об обратном, а опыт последних лет является лишним доказательством необходимости обеспечения постоянной готовности, даже во время снижения активности на местах, поскольку наступление соответствующих событий практически никогда нельзя предугадать, а восстановление кадрового потенциала, утраченного с уходом квалифицированных и опытных сотрудников, может занять долгое время, как на собственном опыте убедился ДОПМ в последние два года.

177. Поскольку ежегодно финансируются из средств вспомогательного счета практически все расходы ДОПМ, этот департамент, как и другие подразделения, финансируемые со вспомогательного счета, не имеет предсказуемого базового уровня финансирования и должностей, на которые он мог бы набирать и удерживать сотрудников. Сотрудники, набираемые на местах на должности, финансируемые со вспомогательного счета, не знают, будут ли эти должности существовать через год. С учетом существующих условий работы и отсутствия уверенности в возможности развития карьеры у сотрудников, должности которых финансируются со вспомогательного счета, удивительно, что ДОПМ до сих пор существует.

178. Государства-члены и Секретариат с давних пор признают необходимость установления базового числа сотрудников/уровня финансирования и отдельного механизма для обеспечения расширения и сокращения ДОПМ в ответ на изменение потребностей. Однако надлежащий базовый уровень сложно установить без анализа кадровых потребностей ДОПМ на основе определенных объективных критериев управления и производительности. Хотя Группа не может сама провести такой методологический анализ вопросов управления в ДОПМ, она полагает, что такой анализ необходим. В то же время Группа считает, что существующая нехватка кадров в

отдельных областях совершенно очевидна, и этот вопрос заслуживает особого внимания.

179. Установленное штатное расписание Отдела военной и гражданской полиции в ДОПМ, который возглавляет Военный советник Организации Объединенных Наций, составляет 32 сотрудника военной полиции и 9 сотрудников гражданской полиции. Группе гражданской полиции поручено оказывать содействие в осуществлении всех аспектов международных полицейских операций Организации Объединенных Наций: от разработки доктрины до отбора сотрудников и их направления в полевые операции. В настоящее время ее возможностей хватает лишь на то, чтобы определять кандидатов, пытаться произвести их предварительную проверку путем направления групп по оказанию помощи в отборе кандидатов (деятельность, в которой занята примерно половина сотрудников) и затем обеспечивать их отправку на места. Кроме того, в рамках ДОПМ (или любого другого органа системы Организации Объединенных Наций) нет подразделения, отвечающего за планирование и обеспечение деятельности правоохранительных элементов операции, которые, в свою очередь, оказывали бы эффективную помощь — консультативную или исполнительную — полиции в ее работе.

180. Одиннадцать сотрудников в Канцелярии Военного советника обеспечивают идентификацию и ротацию воинских подразделений во всех операциях по поддержанию мира и оказывают консультативные услуги по военным вопросам политическим сотрудникам ДОПМ. Кроме того, предполагается, что офицеры, работающие в ДОПМ, должны изыскивать время для «подготовки инструкторов» на уровне государств-членов, разработки руководящих принципов, составления пособий и других информационных материалов и еще сотрудничать с ОУПОМТО в определении потребностей военного и полицейского компонентов полевых миссий в материально-техническом обеспечении и других оперативных потребностей. Однако при существующем уровне укомплектования кадрами в Учебной группе работает всего пять военных офицеров. Десять офицеров в Службе военного планирования являются главными сотрудниками по военному планированию оперативной деятельности миссий в рамках ДОПМ; в утвержденном штатном

расписании предусмотрено еще шесть должностей, однако их пока не удалось полностью заполнить. Эти 16 офицеров, занимающихся вопросами планирования, представляют собой весь контингент военных сотрудников, привлекаемых для определения потребностей в силах на начальном этапе миссии и на этапе ее расширения, участия в подготовке технических обследований и оценки готовности стран, которые могут предоставить войска. Из 10 офицеров, занимающихся вопросами планирования, которые занимают первоначально утвержденные должности, одному было поручено готовить проекты правил применения вооруженной силы и директив для командующих силами во всех операциях. Лишь один офицер может заниматься работой с базой данных ЮНСАС, да и то не все время.

181. В таблице 4.2 для сравнения приводятся данные о численности развернутых военных и полицейских контингентов и утвержденной численности соответствующих сотрудников Централных учреждений, занимающихся вспомогательным обеспечением. Ни одно национальное правительство не направило бы для службы на местах 27 000 военнослужащих, если бы основное и оперативное руководство военной операцией на родине осуществляли всего 32 человека. Ни одна полицейская организация не направила бы 8000 сотрудников полиции, если бы основную и оперативную поддержку полицейской деятельности оказывали лишь девять штабных сотрудников.

Таблица 4.2  
**Соотношение военного персонала и персонала гражданской полиции в Централных учреждениях и военного персонала и персонала гражданской полиции на местах<sup>a</sup>**

	Военный персонал	Персонал гражданской полиции
Операции по поддержанию мира	27 365	8 641
Централные учреждения	32	9
Соотношение персонала в Централных учреждениях и полевых операциях	0,1%	0,1%

<sup>a</sup> Санкционированная численность военного персонала по состоянию на 15 июня 2000 года и численность гражданской полиции по состоянию на 1 августа 2000 года.

182. Еще одна область, где ощущается острая нехватка сотрудников, — это Управление операций ДОПМ, где работают сотрудники, курирующие отдельные операции по поддержанию мира, или координаторы основной деятельности. В настоящее время в Управлении работает 15 сотрудников категории специалистов, выполняющих функции координаторов деятельности в рамках 14 существующих и 2 возможных новых операций в пользу мира, т.е. на каждую миссию в среднем приходится менее одного сотрудника. Хотя один сотрудник может справиться с удовлетворением потребностей одной или даже двух мелких миссий, это, как представляется, совершенно невозможно в случае более крупных миссий, таких, как ВАООНВТ в Восточном Тиморе, МООНК в Косово, МООНСЛ в Сьерра-Леоне и МООНДРК в Демократической Республике Конго. В аналогичных условиях работают и сотрудники, занимающиеся материально-техническим обеспечением и кадрами, в Отделе управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения ДОПМ, и соответствующий вспомогательный персонал Департамента по вопросам управления, Управления по правовым вопросам, Департамента общественной информации и других подразделений, обеспечивающих деятельность миссий. В таблице 4.3 приводятся данные об общей численности персонала ДОПМ и других подразделений Секретариата, которые занимаются исключительно обеспечением крупных миссий, в сравнении с данными о годовых бюджетах миссий и санкционированным числом должностей.

183. Общая нехватка персонала означает, что во многих случаях ключевых сотрудников абсолютно нечем заменить, что в тех случаях, когда кризис происходит в районе, разница во времени с которым составляет 6–12 часов, невозможно организовать еще одну смену, и люди вынуждены работать по две смены подряд, и что любой уход в отпуск, невыход на работу по болезни или выезд в миссию влечет за собой оголение значительного участка работы по

вспомогательному обеспечению. В нынешних условиях попытки удовлетворить конкурирующие требования неизбежно заставляют искать компромиссные решения, а в результате может пострадать обеспечение деятельности на местах. В Нью-Йорке первоочередное внимание, как правило, уделяется выполнению задач, связанных с деятельностью Центральных учреждений, таких, как представление докладов директивным органам, поскольку на этом настаивают — нередко лично — представители государств-членов. В отличие от этого потребности полевых миссий представлены в Нью-Йорке сообщениями, полученными по электронной почте, телеграммами или обрывочными записями телефонных разговоров. Соответственно, в борьбе за внимание сотрудников, курирующих основные направления деятельности, полевые операции нередко проигрывают и вынуждены сами решать свои проблемы. Между тем, им должно уделяться первоочередное внимание. Люди, работающие на местах, сталкиваются с трудностями, нередко угрожающими их жизни. Они заслуживают лучшего, как и те

сотрудники в Центральных учреждениях, которые пытаются оказывать им более эффективную поддержку.

Таблица 4.3

**Общее число сотрудников, занимающихся на постоянной основе обеспечением сложных операций по поддержанию мира, учрежденных в 1999 году**

	<i>МООНК (Косово)</i>	<i>МООНСЛ (Сьерра—Леоне)</i>	<i>ВАООНВТ (Восточный Тимор)</i>	<i>МООНДРК (Демократическая Республика Конго)</i>
Бюджет (смета) на июль 2000 года — июнь 2001 года	410 млн. долл. США	465 млн. долл. США	540 млн. долл. США	535 млн. долл. США
Санкционированная численность ключевых компонентов в настоящее время	4718 полицейских; более 1000 международных гражданских сотрудников	13 000 военнослужащих	8950 военнослужащих; 1640 полицейских; 1185 международных гражданских служащих	5537 военнослужащих; 500 военных наблюдателей
Сотрудники категории специалистов в Центральных учреждениях, занимающиеся обеспечением операций на постоянной основе	1 сотрудник по политическим вопросам; 2 сотрудника гражданской полиции; 1 координатор материально-технического обеспечения; 1 гражданский специалист по кадрам;	1 сотрудник по политическим вопросам; 2 военнослужащих; 1 координатор материально-технического обеспечения; 1 финансовый	1 сотрудник по политическим вопросам; 2 военнослужащих; 1 сотрудник гражданской полиции; 1 координатор материально-технического обеспечения;	1 сотрудник по политическим вопросам; 3 военнослужащих; 1 сотрудник гражданской полиции; 1 координатор материально-технического обеспечения;

	<i>МООНК (Косово)</i>	<i>МООНСЛ (Сьерра—Леоне)</i>	<i>ВАООНВТ (Восточный Тимор)</i>	<i>МООНДРК (Демократическая Республика Конго)</i>
	1 финансовый специалист	специалист	1 гражданский специалист по набору кадров; 1 финансовый специалист	1 гражданский специалист по набору кадров; 1 финансовый специалист
Всего сотрудников Центральных учреждений, занимающихся вспомогательным обеспечением	6	5	7	8

184. Хотя на первый взгляд наблюдается определенное дублирование функций, выполняемых сотрудниками, курирующими основные направления в ДОПМ, и аналогичными сотрудниками в региональных отделениях ДПВ, более внимательное изучение свидетельствует об обратном. Например, сотрудник ДПВ, занимающийся такой же деятельностью, что и сотрудник, курирующий МООНК, следит за событиями во всей Юго-Восточной Европе, а аналогичный сотрудник в УКГД следит за всеми Балканами и частью Содружества Независимых Государств. Хотя чрезвычайно важно обеспечить, чтобы сотрудники ДПВ и УКГД имели возможность вносить посильный вклад, их деятельность в совокупности дает меньше для обеспечения МООНК, чем добавление еще одного сотрудника, занятого на постоянной основе.

185. Три региональных директора в Управлении операций должны регулярно выезжать в миссии и поддерживать непрерывный диалог по вопросам политики с СПГС и руководителями компонентов для обсуждения проблем, в решении которых могли бы помочь Центральные учреждения. Вместо этого они вынуждены заниматься процедурами, относящимися к компетенции их сотрудников, курирующих отдельные направления, поскольку последние нуждаются в помощи.

186. Эти конкурирующие требования еще более ярко выражены в случае заместителя Генерального секретаря и помощника Генерального секретаря, занимающихся операциями по поддержанию мира. Заместитель Генерального секретаря и помощник Генерального секретаря консультируют Генерального секретаря, поддерживают контакты с делегациями и столицами государств-членов, и

кто-нибудь из них обязательно проверяет каждый доклад об операциях по поддержанию мира (40 докладов в первой половине 2000 года), представляемый Генеральному секретарю на утверждение и подписание до представления директивным органам. С января 2000 года эти два сотрудника более 50 раз лично выступали в Совете, причем эти выступления занимали до трех часов и требовали от сотрудников на местах и в Центральных учреждениях по несколько часов для подготовки. Кроме того, координационные совещания отнимают дополнительное время от обсуждения вопросов существа с полевыми миссиями, от визитов на места, от обдумывания способов повышения эффективности проводимой Организацией Объединенных Наций деятельности по поддержанию мира и от внимательного управления.

187. Еще более остро, чем среди сотрудников ДОПМ, занимающихся основной деятельностью, нехватка персонала, возможно, ощущается в областях административной поддержки и материально-технического обеспечения, в частности в ОУПОМТО. На данном этапе ОУПОМТО оказывает поддержку не только операциям по поддержанию мира, но и другим полевым отделениям, таким, как Канцелярия Специального координатора Организации Объединенных Наций на оккупированных территориях (ЮНСКО) в Газе, Контрольная миссия Организации Объединенных Наций в Гватемале (МИНУГУА) и десятков других мелких отделений, а также продолжает участвовать в управлении ликвидацией прекращенных миссий и выверке счетов. Все расходы ОУПОМТО составляют примерно 1,25 процента от совокупного объема расходов операций по поддержанию мира и других



полевых операций. Группа убеждена, что если бы Организации Объединенных Наций пришлось передать выполнение возложенных в настоящее время на ОУПОМТО функций административной поддержки и материально-технического обеспечения субподрядчику, ей пришлось бы серьезно потрудиться, чтобы отыскать коммерческую компанию, которая согласилась бы выполнять эквивалентную работу за эквивалентную плату.

188. Приведем несколько примеров, наглядно показывающих явную нехватку кадров в ОУПОМТО: Кадровая секция в Службе кадрового управления и поддержки (СКУП) ОУПОМТО, которая занимается набором кадров и организацией поездок всех гражданских сотрудников, а также поездок сотрудников гражданской полиции и военных наблюдателей, укомплектована всего десятью сотрудниками по набору кадров категории специалистов, четверым из которых было поручено каждый день рассматривать 150 незапрошенных заявок о приеме на работу, которые это подразделение теперь ежедневно получает, и подтверждать их получение. Остальные шесть сотрудников занимаются процессом фактического отбора кандидатов: один сотрудник в течение полного рабочего дня и один в течение половины рабочего дня отбирают кандидатов для Косово, один сотрудник в течение полного рабочего дня и один в течение половины рабочего дня — для Восточного Тимора, а остальные трое обеспечивают удовлетворение потребностей всех остальных полевых миссий. Три сотрудника по набору кадров пытаются выявить подходящих кандидатов для укомплектования штатов двух миссий гражданской администрации, которые нуждаются в сотнях опытных администраторов, специализирующихся в самых разных областях и отраслях. Через 9–12 месяцев после учреждения ни МООНК, ни ВАООНВТ не развернуты в полном объеме.

189. Государствам-членам надлежит дать Генеральному секретарю определенное поле для маневра и предоставить в его распоряжение финансовые ресурсы для набора требуемых ему сотрудников, с тем чтобы гарантировать, что авторитет Организации не будет подорван ее неспособностью реагировать на чрезвычайные обстоятельства так, как это должна делать

профессиональная организация. Следует предоставить Генеральному секретарю ресурсы для укрепления потенциала Секретариата немедленно реагировать на непредвиденные потребности.

190. Ответственность за обеспечение сотрудников, работающих на местах, товарами и услугами, необходимыми им для выполнения своей работы, лежит главным образом на Службе материально-технического обеспечения и связи (СМТОС) ОУПОМТО. Для иллюстрации рабочей нагрузки, лежащей в настоящее время на всей этой Службе, полезно было бы привести описание должностных функций одного из 14 координаторов материально-технического обеспечения в СМТОС. Этот сотрудник является ведущим специалистом по планированию материально-технического обеспечения в связи с расширением миссии в Демократической Республике Конго (МООНДРК) и расширением Временных сил Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ). Он же отвечает за подготовку проекта процедур и политики в области материально-технического обеспечения для имеющей чрезвычайно важное значение Базы материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций в Бриндизи и за координацию подготовки проекта годового бюджета всей Службы.

191. Руководствуясь результатами одного только этого беглого анализа и принимая во внимание тот факт, что совокупный объем вспомогательных расходов ДОПМ и соответствующих подразделений Центральные учреждений, занимающихся обеспечением операций по поддержанию мира, не превышает даже 50 млн. долл. США в год, Группа убеждена в том, что выделение этому Департаменту и другим подразделениям, оказывающим ему помощь, дополнительных ресурсов стало бы важным капиталовложением в обеспечение надлежащего расходования суммы, превышающей 2 млрд. долл. США, которую государства-члены выделяют на операции по поддержанию мира в 2001 году. В этой связи Группа рекомендует значительно увеличить объем ресурсов, выделяемых на эти цели, и настоятельно призывает Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее предложение с изложением всех потребностей Организации в полном объеме.

192. Группа также убеждена в том, что пора прекратить рассматривать деятельность по

поддержанию мира как временную функцию, а ДОПМ как временную организационную структуру. Для того чтобы его деятельность не ограничивалась попытками удержать «на плаву» существующие миссии, необходимо обеспечить последовательный и предсказуемый базовый уровень финансирования. Департамент должен располагать ресурсами для подготовки планов на случай возможных чрезвычайных обстоятельств, которые могут возникнуть через 6–12 месяцев; для разработки инструментов управления в целях оказания миссиям содействия в повышении эффективности их будущей деятельности; для изучения потенциального воздействия современных технологий на различные аспекты деятельности по поддержанию мира; для учета опыта, приобретенного в ходе прежних операций; и для осуществления рекомендаций, содержащихся в подготовленных в последние пять лет докладах Управления служб внутреннего надзора об оценке. Следует предоставить сотрудникам возможность разрабатывать и внедрять программы профессиональной подготовки для вновь набранных сотрудников в Центральных учреждениях и на местах. Они должны завершить подготовку руководящих принципов и пособий, которые могли бы помочь новому персоналу миссий более профессионально выполнять свои функции в соответствии с правилами, положениями и процедурами Организации Объединенных Наций, но которые в настоящее время в «сыром» виде разбросаны по десяткам столов во всем ДОПМ, поскольку их авторы заняты удовлетворением других потребностей.

193. Поэтому Группа рекомендует рассматривать поддержку деятельности по поддержанию мира, оказываемую Центральными учреждениями, в качестве ключевой деятельности Организации Объединенных Наций и, соответственно, покрывать большинство потребностей в ресурсах в рамках механизма составления бюджета по программам на двухгодичный период. До подготовки следующего регулярного бюджета Организации Объединенных Наций она рекомендует Генеральному секретарю как можно скорее обратиться к Генеральной Ассамблее с просьбой о внеочередном дополнительном увеличении средств на вспомогательном счете.

194. Конкретное распределение ресурсов должно определяться с учетом профессионального и объективного анализа потребностей, однако совокупный объем должен отражать исторические тенденции в динамике деятельности по поддержанию мира. Один из подходов мог бы заключаться в определении базового уровня ассигнований из регулярного бюджета на обеспечиваемую Центральными учреждениями поддержку деятельности по поддержанию мира в качестве процентной доли от среднего уровня расходов на операции по поддержанию мира за предыдущие пять лет. Рассчитанный таким образом базовый бюджет отражал бы ожидаемый уровень деятельности, к которому должен быть готов Секретариат. Судя по данным, представленным Контролером (см. таблицу 4.1), средний уровень расходов за последние пять лет (включая текущий бюджетный год) составляет 1,4 млрд. долл. США. Если, например, установить базовый уровень равным 5 процентам от среднего объема расходов, то базовый бюджет составит 70 млн. долл. США, что примерно на 20 млн. долл. США превышает существующий в настоящее время годовой бюджет Центральных учреждений на вспомогательное обслуживание операций по поддержанию мира.

195. Для финансирования уровней деятельности, превышающих средний показатель, или «пиковых» нагрузок, следует рассмотреть возможность взимания простой процентной комиссии с миссий, бюджеты которых обуславливают увеличение объема расходов сверх базового уровня. Например, предусмотренные на нынешний бюджетный год расходы на деятельность по поддержанию мира, равные примерно 2,6 млрд. долл. США, на 1,2 млрд. долл. США превышают гипотетический базовый уровень в 1,4 млрд. долл. США. Установление 1-процентной надбавки на эту сумму в 1,2 млрд. долл. США обеспечит получение Центральными учреждениями дополнительно 12 млн. долл. США, что позволит им эффективно справиться с указанным увеличением. Двухпроцентная надбавка даст 24 млн. долл. США.

196. Такой прямой метод обеспечения покрытия «пиковых» нагрузок должен заменить используемую в настоящее время процедуру ежегодного обязательного обоснования каждой должности при представлении проекта бюджета по вспомогательному счету. Следует дать

Генеральному секретарю возможность гибко подходить к определению того, как наилучшим образом использовать такие средства в ответ на резкое увеличение масштабов деятельности, и применять в таких случаях чрезвычайные меры по набору персонала, с тем чтобы обеспечивать возможность незамедлительного заполнения временных должностей в связи с резким ростом потребностей.

**197. Резюме ключевых рекомендаций в отношении финансирования поддержки операций по поддержанию мира в Центральном учреждении:**

**а) Группа рекомендует существенно увеличить объем ресурсов для поддержки операций по поддержанию мира в Центральном учреждении и настоятельно призывает Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее предложение с изложением всех своих потребностей;**

**б) поддержка деятельности по поддержанию мира в Центральном учреждении должна рассматриваться в качестве ключевой деятельности Организации Объединенных Наций, и поэтому большинство потребностей Организации в ресурсах для указанной цели должно покрываться в рамках механизма составления ее регулярного бюджета по программам на двухгодичный период;**

**с) до подготовки следующего регулярного бюджета Группа рекомендует Генеральному секретарю обратиться к Генеральной Ассамблее с просьбой о внеочередном дополнительном увеличении средств на вспомогательном счете, с тем чтобы можно было безотлагательно набрать дополнительный персонал, в частности в ДОПМ.**

**В. Необходимость создания комплексных целевых групп по подготовке миссий и предложение об их создании**

198. В настоящее время в Департаменте операций по поддержанию мира отсутствует какая-либо единая структура, которая занималась бы вопросами планирования или поддержки миссий и в

которой были бы представлены те, кто отвечает, в частности, за политический анализ, военные операции, деятельность гражданской полиции, деятельность в области прав человека и развития, гуманитарную помощь, помощь беженцам и перемещенным лицам, общественную информацию, материально-техническое обеспечение, финансы и набор персонала. Напротив, как указывалось выше, в ДОПМ имеется лишь весьма ограниченное число сотрудников, на постоянном основе занимающихся планированием и поддержкой даже таких крупных комплексных операций, как операции в Сьерра-Леоне (МООНСЛ), Косово (МООНК) и Восточном Тиморе (ВАООНВТ). Что касается политического обеспечения миссий в пользу мира или миростроительства, то эти функции выполняются в рамках ДПВ с использованием столь же ограниченных кадровых ресурсов.

199. Управление операцией ДОПМ отвечает за выработку общей концепции операций новых миссий по поддержанию мира. В этой связи оно несет тяжелое двойное бремя проведения политического анализа и обеспечения внутренней координации с другими подразделениями ДОПМ, которые отвечают за военные вопросы и деятельность гражданской полиции, материально-техническое обеспечение, финансы и персонал. Однако в каждом из этих подразделений существует отдельная организационная структура подчиненности и многие из этих подразделений географически разбросаны, размещаясь в нескольких зданиях. Кроме того, при планировании всех будущих операций, особенно комплексных операций, все более важную роль будут играть ДПВ, ПРООН, УКГД, УВКБ, УВКПЧ, ДОИ и ряд других департаментов, учреждений, фондов и программ, которых необходимо официально подключать к процессу планирования.

200. Сотрудничество между отделами, департаментами и учреждениями имеет место, однако чрезмерно зависит от личных контактов и эпизодической поддержки. Существуют целевые группы, создаваемые для планирования крупных операций по поддержанию мира и объединяющие представителей различных компонентов системы, однако они функционируют в большей степени как дискуссионные форумы, чем как исполнительные органы. Кроме того, существующие целевые группы как правило встречаются весьма редко или

даже прекращают свою работу, как только начинается развертывание операции и задолго до того, как она будет полностью развернута.

201. С другой стороны, после развертывания операции СПГС на местах полномочны обеспечивать общую координацию деятельности Организации Объединенных Наций в районе своей миссии, однако у них нет единого координационного контакта на рабочем уровне в Центральных учреждениях, через который они могли бы быстро решать свои проблемы. Например, сотрудник по оперативным вопросам или его/ее региональный директор в ДОПМ занимаются политическими вопросами операций по поддержанию мира, однако обычно не могут самостоятельно ответить на запросы в отношении военных, полицейских, гуманитарных, избирательных, правовых элементов, элементов в области прав человека и других элементов операции, и они не всегда имеют возможность оперативно обратиться к коллегам, курирующим каждую из этих областей. Миссия, которой срочно необходимы ответы, в конечном счете сама установит прямые контакты, и она может делать это в десятках случаев, налаживая свои собственные контакты с различными подразделениями Секретариата и соответствующими учреждениями.

202. Миссии не должны испытывать необходимость в создании своей собственной контактной сети. Они должны точно знать, к кому обратиться за необходимыми им ответами и поддержкой, особенно в решающие первые месяцы, когда миссия решает вопросы полного развертывания и ежедневно сталкивается с проблемами. Кроме того, они должны иметь возможность получить ответ на эти вопросы в одном месте, в структуре, которая включала бы весь необходимый для миссии вспомогательный персонал и специалистов, представляющих самые разнообразные подразделения Центральных учреждений, и состав которой отражал бы функции самой миссии. Группа назвала бы это подразделение комплексной целевой группой по подготовке миссии (КЦГМ).

203. Эта идея отражает, а также значительно расширяет те меры по сотрудничеству, которые предусмотрены в руководящих принципах реализации идеи «ведущего» департамента, которые были согласованы ДОПМ и ДПВ в июне 2000 года на совместном междепартаментском совещании под

председательством Генерального секретаря. Группа рекомендовала бы, например, чтобы ДОПМ и ДПВ совместно подбирали руководителя каждой новой целевой группы, но необязательно ограничивали свой выбор имеющимися в этих двух департаментах сотрудниками. Возможны случаи, когда из-за текущей рабочей нагрузки региональные директоры или сотрудники по политическим вопросам в этих департаментах не смогут полноценно выполнять эту роль. В этих случаях может оказаться целесообразным привлечь для этой цели кого-либо с мест. Такая гибкость, включая гибкость в возложении задачи на наиболее квалифицированного с точки зрения выполнения работы сотрудника потребует утверждения механизмов финансирования для реагирования на «пиковый» спрос, как это рекомендуется выше.

204. ИКМБ или выделенная в его составе подгруппа должны коллективно определять общий состав КЦГМ, которую, по мнению Группы, следует формировать на достаточно ранних этапах процесса предотвращения конфликта, миротворчества, поддержания мира или создания в перспективе отделений для поддержки миростроительства. То есть концепция комплексной централизованной поддержки деятельности Организации Объединенных Наций в области мира и безопасности на местах должна охватывать весь диапазон операций в пользу мира, и размер КЦГМ, ее основной состав, место проведения ее заседаний и ее руководство должны отвечать потребностям операции.

205. Концепция руководящей роли и ведущего департамента создавала ряд проблем ранее, когда основное предназначение присутствия Организации Объединенных Наций на местах менялось с политического на миротворческое или наоборот, что приводило не только к смене основной контактной структуры для миссии в Центральных учреждениях, но и к смене всего вспомогательного персонала в Центральных учреждениях. Группа полагает, что при работе КЦГМ вспомогательный персонал будет оставаться практически неизменным как в ходе, так и после таких переходных изменений с добавлениями или исключениями по ходу изменения характера операции, но с сохранением ключевого персонала целевой группы на тех направлениях, которые обеспечивают такой переход. Руководство КЦГМ будет переходить от

одного члена группы к другому (например, от регионального директора или сотрудника по политическим вопросам ДОПВ к его или ее коллеге из ДПВ).

206. Размер и состав Группы будет соответствовать характеру и этапу поддерживаемой на местах деятельности. Действия, связанные с предотвращением кризиса, потребуют хорошо информированной политической поддержки, которая обеспечит постоянное информирование представителя Организации Объединенных Наций о развитии политической ситуации в рамках региона, о других факторах, играющих ключевую роль с точки зрения успеха его или ее усилий. Миротворцам, стремящимся урегулировать конфликт, будет необходимо больше информации о вариантах поддержания мира и миростроительства, с тем чтобы как их возможности, так и их ограничения находили отражение в любом мирном соглашении, которое будет предусматривать его осуществление Организацией Объединенных Наций. Советники-наблюдатели из Секретариата, работающие с миротворцами, будут связаны с КЦГМ, которая обеспечивает поддержку переговоров, и будут информировать ее о достигнутом прогрессе. Руководитель КЦГМ сможет в свою очередь поддерживать каждодневный контакт с миротворцами в Центральных учреждениях, обеспечивая им быстрый доступ к руководству Секретариата для получения ответа на сложные политические вопросы.

207. КЦГМ такого характера, о котором говорилось выше, могла бы быть «виртуальным» органом, члены которого встречаются периодически, но физически не сосредоточены в одном помещении, работают на своих обычных рабочих местах и связываются между собой с помощью современных информационных технических средств. Для обеспечения поддержки своей работы каждый из них должен пополнять, а также использовать данные и аналитические материалы, подготавливаемые и размещаемые во внутриорганизационной сети Организации Объединенных Наций ИСИСА, Секретариатом ИКМБ, по информационно-стратегическому анализу, который предлагается в пунктах 65–75 выше.

208. КЦГМ, создаваемые для планирования возможных операций в пользу мира, могли бы также начинать свою работу в качестве «виртуальных» органов. По мере повышения вероятности развертывания операции Целевая группа должна приобретать физические очертания с размещением в одном помещении всех ее членов, готовых работать совместно в качестве команды на постоянной основе до тех пор, пока это необходимо для обеспечения полного развертывания новой миссии. Этот период может составлять до шести месяцев при условии, что будут проведены реформы в целях обеспечения быстрого развертывания, рекомендованные в пунктах 84–169 выше.

209. На указанный период члены Целевой группы должны официально откомандировываться в состав КЦГМ из своих отделов, департаментов, учреждений, фондов или программ. То есть КЦГМ должна быть не просто координационным комитетом или целевой группой того типа, который в настоящее время используется в Центральных учреждениях. Она должна располагать временным, но сплоченным коллективом, сформированным для достижения конкретной цели с возможностью расширения или уменьшения ее размера или изменения состава с учетом потребностей миссии.

210. Каждый член Целевой группы должен быть уполномочен выступать не только в качестве сотрудника связи между Целевой группой и направившим его или ее подразделением, но и являться ключевым ее членом, принимающим на рабочем уровне решения по данной миссии. Руководитель КЦГМ, подчиняющийся помощнику Генерального секретаря по операциям из ДОПМ в случае операций по поддержанию мира и соответствующему помощнику Генерального секретаря из ДПВ в случае миротворческих усилий, отделений по поддержке миростроительства и специальных политических миссий, должен в свою очередь являться непосредственным руководителем для членов его или ее Целевой группы на период их откомандирования и должен являться для операций в пользу мира самой первой инстанцией по всем аспектам их работы. Вопросы, касающиеся долгосрочной политики и стратегии, должны решаться на уровне помощника заместителя Генерального секретаря в ИКМБ при поддержке ИСИСА.

211. Чтобы система Организации Объединенных Наций была готова предоставлять сотрудников КЦГМ, в рамках каждого крупного основного компонента операций по поддержанию мира следует назначить центральное ответственное подразделение. Департаментам и учреждениям необходимо заранее согласовать процедуры откомандирования и договориться о поддержке КЦГМ, если необходимо в письменной форме.

212. Группа не готова предложить «ведущие» подразделения по каждому возможному компоненту операции в пользу мира, однако считает, что ИКМБ следует коллективно продумать этот вопрос и назначить одного из своих членов ответственным за поддержание готовности каждого возможного компонента операции в пользу мира в областях, помимо военных вопросов, полицейской деятельности и работы судебной системы и материально-технического/административного обеспечения, за которые должен по-прежнему отвечать ДОПМ. Назначенное ведущее учреждение должно отвечать за выработку общих концепций операции, подготовку описаний должностных обязанностей, определение потребностей в персонале и оборудовании, составление важнейших маршрутов/графиков развертывания, стандартных баз данных, резервных соглашений по гражданскому персоналу и списков других потенциальных кандидатов для указанного компонента, а также для участия в работе КЦГМ.

213. КЦГМ обеспечивает гибкий подход к удовлетворению срочных, ресурсоемких, но в конечном счете временных потребностей в связи с поддержкой процесса планирования миссии, ее начального этапа и первоначального обеспечения. В этой концепции широко используется понятие «матричного управления», которое широко применяется крупными организациями, когда им требуется выделить необходимых специалистов для выполнения конкретных проектов без проведения реорганизации каждый раз, когда появляется какой-либо проект. Эта концепция, которая используется такими разными учреждениями, как корпорация РЭНД и Всемирный банк, дает каждому сотруднику «свой» постоянный департамент, однако допускает, а фактически и предполагает то, что сотрудники по мере необходимости будут заниматься поддержкой осуществления проектов. Подход к планированию и поддержке операций в пользу мира в Центральных

учреждениях на основе матричного управления позволит департаментам, учреждениям, фондам и программам, внутренняя структура которых отвечает их основным потребностям, выделять сотрудников в состав объединенных междепартаментских/межучрежденческих целевых групп, создаваемых для оказания такой поддержки.

214. Структура КЦГМ может иметь значительные последствия с точки зрения нынешней структуры Управления операций ДОПМ и фактически может прийти на смену структуре региональных отделов. Например, в случае крупных операций, таких, как операции в Сьерра-Леоне, Восточном Тиморе и Косово, было бы оправдано создавать отдельные КЦГМ, возглавляемые сотрудниками на уровне директора. Другие миссии, такие, как давно созданные «традиционные» операции по поддержанию мира в Азии и на Ближнем Востоке, могли бы быть сгруппированы и отнесены к ведению другой КЦГМ. Количество КЦГМ, которые могли бы быть сформированы, будет в основном зависеть от объема выделяемых ДОПМ, ДПВ и смежным департаментам, учреждениям, фондам и программам дополнительных ресурсов. По мере увеличения числа КЦГМ организационная структура Управления операций станет более плоской. Возможны аналогичные последствия для помощников Генерального секретаря в ДПВ, которым будут подчиняться руководители КЦГМ на этапе миротворческой деятельности или при создании крупной операции по поддержке миростроительства либо после операции по поддержанию мира, либо в качестве отдельной инициативы.

215. Хотя региональные директора в ДОПМ (и в ДПВ в тех случаях, когда они назначаются в качестве руководителей КЦГМ) будут отвечать за осуществление надзора над меньшим числом миссий, чем в настоящее время, они будут фактически руководить большим числом сотрудников, таких, как те, кто откомандирован для работы в течение полного рабочего дня из подразделений советников по вопросам военной и гражданской полиции, ОУПОМТО (или отделов, которые его сменяют), а также других департаментов, учреждений, фондов и программ, если возникнет такая необходимость. Размер КЦГМ будет также зависеть от объема выделенных дополнительных ресурсов, без которых участвующие подразделения

не смогут откомандировать своих сотрудников для работы в течение полного рабочего дня.

216. Следует также отметить, что для эффективной работы КЦГМ ее члены должны быть физически сосредоточены в одном помещении на этапах планирования и первоначального развертывания. Это не представляется возможным в настоящее время без существенного изменения нынешнего распределения служебных помещений в Секретариате.

**217. Резюме ключевой рекомендации в отношении комплексного планирования и поддержки миссий: комплексные целевые группы по планированию миссий (КЦГМ), члены которых откомандировываются, при необходимости, из различных подразделений системы Организации Объединенных Наций, должны быть стандартным механизмом осуществления планирования и поддержки конкретных миссий. КЦГМ должны выступать в качестве первой инстанции для контакта по всем вопросам такой поддержки, и руководители КЦГМ должны временно являться непосредственными руководителями откомандированных сотрудников в соответствии с соглашениями между ДОПМ, ДПВ и другими участвующими департаментами, программами, фондами и учреждениями.**

### **С. Прочие структурные изменения, необходимые в ДОПМ**

218. Концепция КЦГМ укрепит потенциал Управления операций ДОПМ с точки зрения выполнения функций реального координатора всех аспектов той или иной операции по поддержанию мира. Однако также необходимы структурные изменения в других элементах ДОПМ, в частности в Отделе военной и гражданской полиции, ОУПОМТО и Группе обобщения опыта.

#### **1. Отдел военной и гражданской полиции**

219. Все опрошенные сотрудники Централных учреждений и на местах, занимающиеся вопросами деятельности гражданской полиции, выразили неудовлетворенность тем, что функции, связанные с деятельностью полиции в ДОПМ, включены в военную цепочку управления. Группа согласна с

тем, что в такой системе, как представляется, мало административного или практического смысла.

220. Военные и гражданские полицейские работают в ДОПМ три года, поскольку Организация Объединенных Наций требует, чтобы они находились на действительной службе. Если они хотят остаться на более длительное время и для этого даже готовы уйти со своей национальной военной или полицейской службы, кадровая политика Организации Объединенных Наций не разрешает набирать их на ранее занимаемые ими должности. Поэтому в подразделениях военной и гражданской полиции в ДОПМ велика текучесть. Поскольку накопленный опыт не находит своего регулярного отражения в практической деятельности Централных учреждений, поскольку всесторонние программы профессиональной подготовки новых сотрудников отсутствуют и поскольку так и не завершена работа над удобными в пользовании справочниками и стандартными процедурами оперативной деятельности, высокая текучесть означает регулярную утрату институциональной памяти, для восполнения которой требуются месяцы практической работы. Нынешняя нехватка персонала также означает, что военным и гражданским полицейским поручают функции, которые не всегда соответствуют их профессиональному опыту. Те, кто специализировался на операциях (J3) или планировании (J5), могут столкнуться с необходимостью заниматься квазидипломатической работой или функционировать в качестве кадровых и административных сотрудников (J1), решая вопросы, связанные с постоянной сменой сотрудников и подразделений на местах, в ущерб своей способности осуществлять контроль над оперативной деятельностью на местах.

221. Отсутствие в ДОПМ преемственности в этих вопросах может также объяснить то, почему ДОПМ, уже 50 лет направляя военных наблюдателей для контроля за соблюдением соглашений о прекращении огня, до сих пор не имеет стандартной базы данных, которую можно было бы предоставить в распоряжение военных наблюдателей на местах для регистрации нарушений прекращения огня и ведения статистической отчетности. В настоящее время, если кому-то захочется узнать, сколько нарушений имело место за 6-месячный период в той или иной

конкретной стране, где осуществляется операция, придется физически подсчитывать бумажные экземпляры ежедневных сводок событий за этот период. Там, где такие базы данных существуют, они создавались самими миссиями на индивидуальной основе. То же самое можно сказать о разнообразной статистике преступности и другой информации, общей для большинства миссий гражданской полиции. Технический прогресс также радикально изменил возможности контроля за нарушениями прекращения огня и передвижениями в демилитаризованной зоне и извлечением оружия из мест хранения. Однако в настоящее время в Отделе военной и гражданской полиции ДОПМ никому не поручено заниматься решением этих вопросов.

222. Группа рекомендует разделить Отдел военной и гражданской полиции на два отдельных подразделения: одно — военной, а другое — гражданской полиции. Канцелярию Военного советника в ДОПМ следует расширить, а ее структуру изменить таким образом, чтобы она ближе соответствовала структуре военных штабов операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира для обеспечения более эффективной поддержки операции на месте и предоставления более полных военных консультаций руководству Секретариата. Группе гражданской полиции также следует выделить значительные дополнительные ресурсы и рассмотреть вопрос о повышении ранга и уровня советника по вопросам гражданской полиции.

223. Для обеспечения минимально необходимой преемственности в подразделениях военной и гражданской полиции Департамента операций по поддержанию мира Группа рекомендует зарезервировать определенную долю дополнительных должностей в этих двух подразделениях для военных и гражданских полицейских, которые имеют опыт работы в Организации Объединенных Наций и недавно покинули свои национальные службы, с тем чтобы их назначить в качестве обычных сотрудников. Это соответствует прецеденту Службы материально-технического обеспечения и связи ОУПОМТО, в которой работает несколько бывших армейских офицеров.

224. Гражданские полицейские на местах все чаще занимаются вопросами перестройки и

реформирования местных полицейских сил, и Группа рекомендует внести изменения в концептуальные подходы, чтобы сделать такую деятельность центральной для гражданской полиции в будущих операциях в пользу мира (см. пункты 39, 40 и 47(b) выше). Однако пока Группа гражданской полиции занимается планированием и определением потребностей полицейских компонентов операции в пользу мира, не имея необходимой консультативной правовой помощи по вопросам местных судебных структур, уголовного права, кодексов и процедур, действующих в соответствующей стране. Эта информация исключительно важна для тех, кто планирует деятельность гражданской полиции, однако до сих пор со вспомогательного счета ресурсы на эту деятельность не выделялись ни для УПВ, ни для ДОПМ или любого другого департамента Секретариата.

225. Поэтому Группа рекомендует создать в ДОПМ новое отдельное подразделение, укомплектованное необходимыми специалистами в области уголовного права, особенно для целей оказания консультативной помощи подразделению, которое возглавляет советник по вопросам гражданской полиции, по тем вопросам господства права, которые играют решающую роль в обеспечении эффективного использования гражданской полиции в операциях в пользу мира. Это подразделение должно также тесно сотрудничать с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в Женеве, Управлением по контролю над наркотиками и предупреждению преступности в Вене и другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций, которые занимаются реформой правоохранительных учреждений и вопросами соблюдения прав человека.

## **2. Отдел управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения**

226. ОУПОМТО не уполномочен ни составлять в окончательном виде и представлять бюджеты планируемых им полевых операций, ни осуществлять фактическую закупку необходимых им товаров и услуг. Этими полномочиями наделены Отдел по финансированию операций по поддержанию мира и Отдел закупок ДУ. Все подаваемые в Центральных учреждениях заявки на



закупки обрабатываются в Отделе закупок 16 сотрудниками по закупкам, должности которых финансируются со вспомогательного счета и которые готовят крупные контракты (примерно 300 в 1999 году) для представления Комитету по контрактам Центральным учреждениям, ведут переговоры и заключают контракты на товары и услуги, не закупаемые на месте полевыми миссиями, и разрабатывают политику и процедуры Организации Объединенных Наций в отношении как глобальных закупок, так и закупок на месте. Как представляется, сочетание кадровых трудностей и лишних этапов, предусмотренных в этом процессе, ведет к задержкам в закупочной деятельности, о которых сообщают полевые миссии.

227. Эффективность закупочной деятельности можно было бы повысить путем делегирования ДОПМ на пробный двухлетний период полномочий по составлению и представлению бюджета операций по поддержанию мира, выделению утвержденных средств и проведению закупок с соответствующим переводом должностей и сотрудников. С тем чтобы обеспечить подотчетность и транспарентность, ДУ должен сохранить полномочия, связанные со счетами, начислением взносов государствам-членам и казначейскими функциями. Он также должен сохранить свою общую роль в плане выработки политики и обеспечения контроля, которую он выполняет в вопросах набора полевого персонала и управления им, в вопросах, полномочия и ответственность за решение которых уже делегированы ДОПМ.

228. Кроме того, с тем чтобы избежать обвинений в нарушениях, которые возможны в связи с тем, что те, кто отвечает за составление бюджета и проведение закупок, работают в том же департаменте, что и те, кто определяет потребности, Группа рекомендует разделить ОУПОМТО на два отдела: Отдел административного обслуживания, в котором были бы сосредоточены функции в области персонала, бюджета/финансов и закупочной деятельности, и Отдел комплексного вспомогательного обслуживания (например, материально-техническое обеспечение, транспорт, связь).

### 3. Группа обобщения опыта

229. Все согласны с необходимостью использовать накопленный опыт деятельности на местах, однако еще недостаточно делается для повышения способности системы задействовать этот опыт или учесть его при разработке оперативной доктрины, планов, процедур или мандатов. Как представляется, деятельность существующей Группы обобщения опыта ДОПМ не оказала сколь-нибудь значительного воздействия на практику осуществления операций в пользу мира, и, как представляется, обобщение накопленного опыта происходит в основном после завершения миссии. Такое положение дел вызывает сожаление, поскольку система поддержания мира ежедневно дает новый опыт и новые уроки. Этот опыт следует обобщать и сохранять для использования в других текущих и будущих операциях. Изучение опыта следует рассматривать в качестве одного из аспектов управления информацией, которое способствует повышению эффективности операций на текущей основе. Отчеты о проведенной деятельности будут в этом случае являться лишь одной из частей более широкого процесса расширения знаний, кратким обобщением результатов, а не главной целью всего процесса.

230. Группа считает, что эту деятельность настоятельно необходимо совершенствовать, и рекомендует выполнять ее там, где она может быть тесно увязана с текущими операциями и эффективно использована при их осуществлении, а также при планировании миссий и выработке доктрины/руководящих принципов. Группа полагает, что лучше всего для этого подходит Управление операций, которое будет осуществлять надзор над функционированием КЦГМ, предлагаемых Группой для обеспечения комплексного подхода к планированию и поддержке операций в пользу мира в Центральном учреждении (см. пункты 198–217 выше). Эта группа, располагаясь в одном из подразделений Департамента операций по поддержанию мира, в котором на регулярной основе будут работать представители многих департаментов и учреждений, может выступать в роли «руководителя процесса обучения» по операциям в пользу мира для всех этих подразделений, поддерживая и обновляя институциональную память, на которую как миссии, так и полевые

группы могли бы опираться для решения проблем, обобщения передового опыта, а также с тем, чтобы избежать повторения ошибок.

#### **4. Старшие руководители**

231. В ДОПМ в настоящее время имеется два помощника Генерального секретаря: один в Управлении операций, а другой — в Управлении по вопросам материально-технического обеспечения, управления и деятельности, связанной с разминированием (ОУПОМТО и Служба разминирования). Военный советник, который одновременно является директором Отдела военной и гражданской полиции, в настоящее время представляет доклад заместителю Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира через одного из двух помощников Генерального секретаря или непосредственно заместителю Генерального секретаря в зависимости от характера соответствующего вопроса.

232. С учетом различных увеличений штатов и структурных изменений, предлагаемых в предыдущих разделах Группа считает, что существуют веские доводы в пользу выделения Департаменту третьей должности помощника Генерального секретаря. Группа далее считает, что один из помощников Генерального секретаря должен быть назначен в качестве «первого помощника Генерального секретаря» и должен функционировать в качестве заместителя заместителя Генерального секретаря.

**233. Резюме ключевых рекомендаций в отношении прочих структурных изменений в ДОПМ:**

**а) структуру нынешнего Отдела военной и гражданской полиции следует изменить, выведя Группу гражданской полиции из военной цепочки управления. Следует рассмотреть вопрос о повышении ранга и уровня советника по вопросам гражданской полиции;**

**б) структуру Канцелярии военного советника в ДОПМ следует изменить, с тем чтобы она ближе соответствовала структуре полевых военных штабов операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира;**

**с) в ДОПМ следует создать новое подразделение и укомплектовать его**

**соответствующими специалистами для предоставления консультаций по вопросам уголовного права, которые исключительно важны для эффективного использования гражданской полиции в операциях Организации Объединенных Наций в пользу мира;**

**д) заместителю Генерального секретаря по вопросам управления следует делегировать заместителю Генерального секретаря по вопросам операций по поддержанию мира на пробный двухлетний период полномочия и ответственность в области составления бюджета и осуществления закупок в связи с деятельностью по поддержанию мира;**

**е) Группу обобщения опыта следует значительно укрепить и перевести в состав Управления операций ДОПМ;**

**ф) следует рассмотреть вопрос о том, чтобы увеличить число должностей уровня помощника Генерального секретаря в ДОПМ с двух до трех и назначить одного из трех «главным помощником Генерального секретаря», который выполнял бы функции заместителя заместителя Генерального секретаря.**

#### **D. Структурная реорганизация, которую необходимо осуществить за пределами Департамента операций по поддержанию мира**

234. В Центральных учреждениях необходимо укрепить планирование и поддержку деятельности в области общественной информации, а также те подразделения в ДПВ, которые обеспечивают поддержку и координацию мероприятий в области миростроительства и оказывают помощь в проведении выборов. Вне структуры Секретариата следует укрепить возможности Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в области планирования и поддержки компонентов операций в пользу мира, связанных с правами человека.

##### **1. Оперативная поддержка деятельности в области общественной информации**

235. В отличие от компонентов миссий, связанных с военными аспектами, гражданской полицией, разминированием, материально-техническим обеспечением, телекоммуникацией и иными аспектами, в Центральных учреждениях нет ни одного подразделения, которое конкретно отвечало бы за удовлетворение оперативных потребностей компонентов операций в пользу мира, связанных с общественной информацией. В наиболее сконцентрированном виде ответственность за деятельность в области общественной информации в контексте миссий лежит на Канцелярии Пресс-секретаря Генерального секретаря и соответствующих пресс-секретарях и сотрудников по общественной информации самих миссий. В Центральных учреждениях за подготовку публикаций, размещение и обновление на Web-сайте материалов об операциях в пользу мира и решение других вопросов, начиная с разоружения и кончая гуманитарной помощью, отвечают четыре сотрудника категории специалистов в Секции по вопросам мира и безопасности, входящей в состав Службы распространения информации и планирования Отдела по связям с общественностью ДООИ. Хотя эта Секция готовит и обновляет информацию о миротворческой деятельности, ее возможности в плане разработки доктрины, стратегии или стандартных оперативных процедур в отношении функций в области общественной информации на местах весьма ограничены — она в состоянии делать это нерегулярно и в какой-то конкретной ситуации.

236. В настоящее время Секция по вопросам мира и безопасности в ДООИ несколько расширяется за счет перераспределения сотрудников внутри Департамента, однако следует либо существенно расширить эту Секцию, с тем чтобы она заработала эффективно, либо передать функцию поддержки ДОПМ, возможно, прикомандировав некоторых ее сотрудников из ДООИ.

237. Какое бы подразделение ни выполняло эту функцию, оно должно прогнозировать потребности в общественной информации и технические и людские ресурсы, необходимые для их удовлетворения, определять приоритеты и стандартные оперативные процедуры на местах, оказывать поддержку на начальном этапе развертывания новых миссий и обеспечивать постоянную поддержку и руководство посредством

участия в работе комплексных целевых групп по подготовке миссий.

**238. Резюме ключевой рекомендации в отношении структурной реорганизации в области общественной информации: либо в рамках ДОПМ, либо в рамках новой информационной службы по вопросам мира и безопасности в составе ДООИ, подчиняющейся непосредственно заместителю Генерального секретаря по коммуникации и общественной информации, следует создать подразделение по оперативному планированию и поддержке деятельности в области общественной информации в рамках операций в пользу мира.**

## **2. Поддержка деятельности в области миростроительства в Департаменте по политическим вопросам**

239. На Департамент по политическим вопросам (ДПВ) возложена функция центра по координации в Организации Объединенных Наций усилий по миростроительству, и в настоящее время он отвечает за создание и поддержку отделений по вопросам миростроительства и специальных политических миссий в десятках стран и/или за оказание им консультативной помощи, а также за деятельность пяти посланников и представителей Генерального секретаря, которым поручено заниматься вопросами установления мира и предотвращения конфликтов. Ожидается, что размер средств по регулярному бюджету, выделенных на финансирование этих мероприятий до конца следующего календарного года, будет меньше необходимого уровня на 31 млн. долл. США или на 25 процентов. Более того, такое финансирование за счет начисленных взносов является относительно редким явлением в деятельности по миростроительству, где большинство мероприятий финансируются за счет добровольных взносов.

240. Одним из таких мероприятий является создание в ДПВ Группы поддержки миростроительства. В своем качестве назначенного организатора работы Исполнительного комитета по вопросам мира и безопасности и координатора стратегий в области миростроительства заместитель Генерального секретаря по политическим вопросам должен быть в состоянии координировать разработку таких стратегий с членами ИКМБ и

другими подразделениями системы Организации Объединенных Наций, особенно с теми, которые занимаются вопросами развития и гуманитарной деятельности, учитывая комплексный характер самого миростроительства. С этой целью Секретариат занимается мобилизацией добровольных взносов от ряда доноров на осуществление в течение трех лет экспериментального проекта, предназначенного для оказания поддержки этому подразделению. Сейчас, когда это экспериментальное подразделение находится в стадии планирования, Группа обращается к ДПВ с настоятельным призывом проконсультироваться со всеми заинтересованными участниками в рамках системы Организации Объединенных Наций, которые могут внести свой вклад в его успешную работу, особенно с ПРООН, которая уделяет сейчас повышенное внимание вопросам демократии/управления и другим вопросам, связанным с деятельностью на переходном этапе.

241. Исполнительная канцелярия ДПВ оказывает поддержку некоторым оперативным мероприятиям, за которые отвечает ДПВ, однако она не наделена соответствующими функциями и не оснащена необходимыми средствами для того, чтобы служить в качестве отделения по оказанию поддержки на местах. ОУПОМТО также оказывает поддержку некоторым полевым миссиям, руководство которыми осуществляет ДПВ, однако ни бюджеты этих миссий, ни бюджет ДПВ не предусматривают выделение ОУПОМТО дополнительных ресурсов на эти цели. ОУПОМТО пытается удовлетворять потребности менее крупных операций по поддержанию мира, но признает при этом, что его нынешние кадровые ресурсы используются главным образом для решения приоритетных задач, стоящих перед более крупными операциями. Это делается, как правило, в ущерб менее крупным миссиям. В ДПВ накоплен положительный опыт работы при содействии Управления Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС) — подразделения, которое пять лет назад было выделено из состава ПРООН и которое управляет сейчас программами и фондами по поручению многих заказчиков в системе Организации Объединенных Наций с использованием современных методов управления, при этом все свои основные финансовые средства оно получает за счет комиссионных в размере до

13 процентов, взимаемых за оказываемые им управленческие услуги. ЮНОПС в состоянии достаточно быстро организовать материально-техническое обеспечение, управление и помощь в наборе персонала для менее крупной миссии.

242. Отдел по оказанию помощи в проведении выборов (ОПВ) ДПВ также полагается на добровольные взносы в деле удовлетворения растущих потребностей в его технических консультациях, осуществления миссий по оценке потребностей и проведения других мероприятий, напрямую не связанных с наблюдением за проведением выборов. По состоянию на июнь 2000 года от государств-членов поступила 41 заявка на оказание помощи, однако в целевом фонде, предназначенном для оказания поддержки таким «непредусмотренным» мероприятиям, средства имелись лишь в размере всего 8 процентов от того уровня, который требуется для удовлетворения текущих потребностей до конца календарного 2001 года. Таким образом сейчас, когда резко возрос спрос на один из ключевых элементов строительства демократических институтов, который был одобрен Генеральной Ассамблеей в резолюции 46/137, сотрудники ОПВ должны сначала мобилизовать средства по программе, необходимые для выполнения поставленных перед ними задач.

**243. Резюме ключевых рекомендаций в отношении поддержки миростроительства в Департаменте по политическим вопросам:**

а) Группа поддерживает усилия, предпринимаемые Секретариатом по созданию в рамках ДПВ в сотрудничестве с другими элементами Организации Объединенных Наций экспериментального подразделения по миростроительству, и предлагает государствам-членам вернуться к вопросу о финансировании этого подразделения по линии регулярного бюджета в том случае, если результаты экспериментальной программы окажутся успешными. Эту программу следует оценить в контексте рекомендации Группы в пункте 46 выше и, в том случае, если ее сочтут наиболее оптимальным вариантом укрепления потенциала Организации Объединенных Наций в области миростроительства, ее следует представить Генеральному секретарю, как это рекомендовано в пункте 47(d) выше;

б) Группа рекомендует вместо добровольных взносов значительно увеличить объем средств, выделяемых по линии регулярного бюджета на программы Отдела по оказанию помощи в проведении выборов, с тем чтобы он мог оперативно удовлетворять потребности в его услугах;

с) в целях уменьшения нагрузки на ОУПОМОТО и исполнительную канцелярию ДПВ и повышения качества обслуживания менее крупных полевых отделений, занимающихся политическими аспектами и аспектами миростроительства, Группа рекомендует, чтобы вопросами закупок, материально-технического обеспечения, набора персонала и другими вопросами обслуживания всех таких менее крупных полевых миссий, не связанных с решением военных задач, занималось Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС).

### **3. Поддержка операций в пользу мира в Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека**

244. УВКПЧ следует более активно участвовать в планировании и осуществлении тех элементов операций в пользу мира, которые связаны с правами человека, особенно в тех случаях, когда речь идет о комплексных операциях. В настоящее время это Управление не располагает адекватными ресурсами для такого участия или выделения персонала для работы на местах. Чтобы у операций Организации Объединенных Наций были эффективные компоненты, связанные с правами человека, УВКПЧ должно быть в состоянии координировать и институционализировать деятельность в области прав человека на местах в рамках операций в пользу мира; прикомандировать персонал в состав комплексных целевых групп по подготовке миссий в Нью-Йорке; набирать персонал по вопросам прав человека для работы на местах; организовывать подготовку всего персонала операций в пользу мира по вопросам прав человека, включая компоненты, связанные с обеспечением правопорядка; и создавать типовые базы данных о деятельности в области прав человека на местах.

**245. Резюме ключевой рекомендации в отношении укрепления Управления Верховного**

**комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека:** Группа рекомендует значительно укрепить потенциал Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в области планирования и подготовки полевых миссий, при этом финансирование должно осуществляться частично по линии регулярного бюджета, а частично по линии бюджета операций в пользу мира.

## **V. Операции в пользу мира в информационный век**

246. Через многие части настоящего доклада красной нитью проходит мысль о необходимости лучше увязывать между собой вопросы мира и безопасности; содействовать коммуникации и обмену данными; предоставлять в распоряжение сотрудников инструменты, необходимые им в их работе; и в конечном счете создавать возможности для того, чтобы Организация Объединенных Наций могла более эффективно предотвращать конфликты и помогать обществам выходить из состояния войны. Одним из ключей к достижению многих из этих целей являются современные и хорошо зарекомендовавшие себя информационные технологии. В настоящем разделе отмечается разрыв между стратегией, политикой и практикой, который мешает эффективному использованию информационных технологий в Организации Объединенных Наций, и предлагаются рекомендации по его устранению.

### **A. Информационные технологии в рамках операций в пользу мира: вопросы стратегии и политики**

247. Проблема стратегии и политики в области информационных технологий выходит за рамки операций в пользу мира и затрагивают всю систему Организации Объединенных Наций. Мандат Группы в принципе не охватывает информационные технологии в этом более широком контексте, однако более крупные вопросы не должны препятствовать применению общих подходов к использованию информационных технологий в рамках операций в пользу мира и к тем подразделениям в Центральном

учреждениях, которые оказывают им поддержку. Служба коммуникации ОУПОМТО может обеспечить связь через спутник и локальные сети, благодаря чему миссии могут создавать эффективные информационные сети и базы данных, однако необходимо разработать более совершенные стратегии и политику, с тем чтобы помочь пользователям в освоении закладываемых сейчас основ технологий.

248. Когда Организация Объединенных Наций разворачивает миссию на месте, важно, чтобы ее элементы были в состоянии легко обмениваться между собой данными. В рамках всех комплексных операций в пользу мира задействуются многие различные действующие лица: учреждения, фонды и программы системы Организации Объединенных Наций, а также департаменты Секретариата; набранные в состав миссии сотрудники, впервые оказавшиеся в системе Организации Объединенных Наций; иногда региональные организации; часто двусторонние учреждения по оказанию помощи; и всегда десятки и сотни неправительственных организаций, занимающихся гуманитарными вопросами и вопросами развития. Все они нуждаются в механизме, который облегчал бы эффективный обмен информацией и идеями, особенно в силу того, что каждый из них является лишь небольшой верхушкой очень крупного бюрократического айсберга со своей культурой, методами работы и целями.

249. Плохо спланированные и плохо интегрированные информационные технологии могут создавать препятствия для налаживания такого сотрудничества. Когда на уровне прикладного программного обеспечения нет согласованных стандартов в отношении структуры и обмена данными, то в таком случае «взаимодействие между двумя участниками выливается в трудоемкий процесс перекодировки данных вручную, который сводит на нет вложения средств в создание рабочих мест, подсоединенных к информационным сетям и хорошо оснащенных компьютерами. Последствия этого также могут быть более серьезными, чем напрасный труд — начиная от искажения сути политики и кончая неспособностью «уловить» угрозы безопасности или другие серьезные изменения в оперативной обстановке.

250. Парадокс, связанный с такими децентрализованными системами распределенной обработки данных, заключается в том, что для нормального функционирования они как раз нуждаются в таких общих стандартах. Общие решения общих проблем, связанных с информационными технологиями, трудно выработать на более высоких уровнях — на уровне основных компонентов той или иной операции, основных отделений в Центральных учреждениях или на уровне Центральных учреждений и остальной системы Организации Объединенных Наций — отчасти из-за того, что политика в области оперативных информационных систем в настоящее время разрабатывается в разных местах. В Центральных учреждениях отсутствует достаточно мощный центральный орган, который отвечал бы за выработку стратегии и политики использования информационных технологий, особенно в случае операций в пользу мира. В государственном ведомстве или на производстве такая функция была бы возложена на главного сотрудника по вопросам информации. Группа считает, что Организации Объединенных Наций нужен кто-то на уровне Центральных учреждений (с наибольшей пользой это можно было бы делать в Секретариате по информационно-стратегическому анализу), кто играл бы такую роль, осуществляя надзор за разработкой и осуществлением стратегии в области информационных технологий и стандартов для пользователей. Ему или ей следует также разрабатывать и контролировать учебные программы по информационным технологиям, связанные как с составлением справочников для использования в полевых условиях, так и с практической подготовкой. Потребность в этом является значительной, и ее не следует недооценивать. Соответствующие сотрудники в канцелярии Специального представителя Генерального секретаря в каждой полевой миссии должны следить за применением единой стратегии в области информационных технологий и контролировать процесс подготовки кадров на местах, дополняя и закрепляя то, что делается ОУПОМТО и Отделом информационно-технического обслуживания (ОИТО) Департамента по вопросам управления в том, что касается основных структур и услуг в области информационных технологий.

251. Резюме рекомендации в отношении стратегии и политики в области информационных технологий: департаментам Центральных учреждений, занимающимся вопросами мира и безопасности, нужен центр, который организационно входил бы в состав Секретариата по информационно-стратегическому анализу и функции которого заключались бы в разработке и контроле за осуществлением единой стратегии в области информационных технологий и подготовки соответствующих кадров для операций в пользу мира. Кроме того, для контроля за осуществлением такой стратегии в состав канцелярий специальных представителей Генерального секретаря в рамках комплексных операций в пользу мира следует назначать соответствующих сотрудников, круг ведения которых соответствовал бы кругу ведения этого функционального центра.

## **В. Инструменты, необходимые для рационального использования полученных сведений и навыков**

252. Технологии могут помочь в получении, а также в передаче информации и опыта. Их можно было бы использовать гораздо более рационально, для того чтобы помочь широкому кругу лиц, действующих в районе операций миссии Организации Объединенных Наций, в получении данных и обмене ими на систематической и взаимовыгодной основе. Например, учреждения Организации Объединенных Наций, занимающиеся вопросами развития и гуманитарной помощи, действуют в большинстве точек, где развернуты операции Организации Объединенных Наций в пользу мира. Эти страновые группы Организации Объединенных Наций и неправительственные организации, занимающиеся дополняющей деятельностью на низовом уровне, появляются в регионе задолго до развертывания комплексной операции в пользу мира, и они остаются там после ее свертывания. Вместе взятые они обладают богатым опытом и знаниями, которые они приобрели за счет работы в местных условиях и которые могли бы оказаться полезными при планировании и осуществлении операций в пользу мира. Руководимый Секретариатом по

информационно-стратегическому анализу центр анализа и обработки электронных данных в целях их обмена мог бы помочь при планировании и осуществлении миссии, а также содействовать в деле предотвращения и оценки конфликтов. Благодаря надлежащему объединению этих данных и данных, собранных после развертывания различных компонентов той или иной операции в пользу мира, и их использованию в сочетании с географическими информационными системами (ГИС) можно было бы создать мощные инструменты для выявления потребностей и проблем в районе осуществления миссии, а также для оценки отдачи, получаемой в результате реализации планов действий. В состав каждой миссии следует назначать специалистов в области ГИС, а также выделять соответствующие ресурсы для учебной подготовки, связанной с использованием ГИС.

253. Свежими примерами применения ГИС могут служить гуманитарные мероприятия и мероприятия по восстановлению, осуществляемые в Косово с 1998 года. Информационный центр гуманитарного сообщества обобщает данные ГИС, получаемые из таких источников, как Западноевропейский спутниковый центр, Женевский центр гуманитарного разминирования, СДК, Югославский институт статистики и Международная группа управления. Эти данные были объединены в целях создания атласа, который размещен на их Web-сайте, есть на КД-ПЗУ для тех, кто имеет медленный доступ к Интернету или не имеет его вообще, а также в печатном виде.

254. Весьма эффективным учебным пособием для персонала миссий и для сторон на местах может быть компьютерное моделирование. В принципе может быть смоделирован любой компонент той или иной операции. Это моделирование может облегчить групповое решение проблем и продемонстрировать сторонам на местах те последствия их решений в вопросах политики, которые они порой не в состоянии предусмотреть. При наличии соответствующего высокоскоростного доступа к Интернету компьютерное моделирование может стать частью пособий для дистанционного обучения, составленных с учетом той или иной новой операции и используемых для предварительной подготовки новобранцев в составе миссии.

255. Весьма ценным подспорьем в деле планирования, анализа и проведения операций в пользу мира стал бы расширенный раздел, посвященный вопросам мира и безопасности, во внутриорганизационной сети Организации Объединенных Наций (информационной сети Организации, которая открыта для определенных пользователей). Являясь подразделом более крупной сети, этот раздел был бы сосредоточен на сведении воедино вопросов и данных, имеющих прямое отношение к миру и безопасности, включая аналитические материалы, подготавливаемые Секретариатом по информационно-стратегическому анализу, оперативные сводки, карты ГИС и ссылки на обобщенный опыт. Введение различных уровней допуска к секретным материалам могло бы способствовать обмену секретными сведениями между ограниченным числом пользователей.

256. Материалы, размещаемые во внутриорганизационной сети должны иметь гиперсвязь с межорганизационной сетью операций в пользу мира — сетью, которая будет использовать существующие и планируемые глобальные коммуникационные сети для того, чтобы связать между собой базы данных Централных учреждений в Секретариате по информационно-стратегическому анализу и оперативные отделения на местах и полевые миссии. В межорганизационной сети операций в пользу мира можно было бы легко размещать всю административную, процедурную и юридическую информацию в отношении операций в пользу мира, и эта сеть могла бы обеспечить единый канал доступа к информации, получаемой из многих источников, предоставить плановикам возможность быстрее готовить всеобъемлющие доклады и сократить время реагирования на возникновение чрезвычайных ситуаций.

257. Некоторые компоненты миссий, такие, как гражданская полиция и связанные с ней подразделения уголовного правосудия и сотрудники, занимающиеся расследованиями нарушений прав человека, нуждаются в дополнительной защите сети, а также в аппаратном и программном обеспечении, которое могло бы соответствовать требованиям, предъявляемым к хранению, передаче и анализу данных. Двумя важнейшими технологиями, которыми могла бы пользоваться гражданская полиция, являются

программа ГИС и программа составления карты преступности, используемые для преобразования необработанных данных в географические подборки, которые показывают тенденции в преступности и содержат другие важнейшие сведения, облегчают задачи установления внутренних связей между событиями или указывают на характерные особенности проблемных районов, что способствует расширению возможности гражданской полиции бороться с преступностью или консультировать своих коллег из местных правоохранительных органов.

**258. Резюме ключевых рекомендаций в отношении информационных технологий, которые можно было бы использовать в рамках операций в пользу мира:**

а) в сотрудничестве с ОИТО Секретариату по информационно-стратегическому анализу следует разместить во внутриорганизационной сети Организации Объединенных Наций расширенный раздел, посвященный операциям в пользу мира, и установить гиперсвязь с миссиями через межорганизационную сеть операций в пользу мира;

б) операции в пользу мира могли бы очень выиграть от более широкого использования географической информационной системы (ГИС), которая обеспечивает быстрое интегрирование оперативных сведений с электронными картами района осуществления миссии в таких целях, как демобилизация, деятельность гражданской полиции, регистрация избирателей, наблюдение за соблюдением прав человека и реконструкция;

в) следует прогнозировать и более последовательно учитывать при планировании и проведении миссии информационные потребности компонентов миссии, обладающих уникальными информационными потребностями, таких, как гражданская полиция и компонент по правам человека.

### **С. Более своевременное распространение общественной информации на базе Интернета**



259. Как отметила Группа в разделе III выше, эффективное распространение среди общественности информации о деятельности в рамках операций Организации Объединенных Наций в пользу мира имеет важнейшее значение для мобилизации и сохранения поддержки существующих и будущих миссий. Важно не только формировать позитивный имидж на начальном этапе в целях создания благоприятных условий для проведения операций, но и проводить эффективную кампанию в области общественной информации в целях мобилизации и сохранения поддержки со стороны международного сообщества.

260. Органом, официально отвечающим за распространение информации о деятельности в рамках операций Организации Объединенных Наций в пользу мира, является Секция по вопросам мира и безопасности ДООИ в Центральных учреждениях, о которой говорилось в разделе IV выше. Один сотрудник ДООИ отвечает за размещение на Web-сайте всех материалов, касающихся вопросов мира и безопасности, а также всей информации, направляемой миссиями для Web-сайта, в целях обеспечения того, чтобы размещаемые на Web-сайте материалы отвечали требованиям, предъявляемым к Web-сайтам Центральных учреждений.

261. Группа одобряет применение стандартов, однако стандартизация совсем не обязательно означает централизацию. Нынешний процесс подготовки новостей и размещения материалов на Web-сайте Организации Объединенных Наций замедляет процесс составления сводок, однако ежедневные сводки могли бы быть важны для той или иной миссии в быстро меняющейся обстановке. Он также ограничивает объем информации, которую можно привести по каждой миссии.

262. ДООИ и сотрудники на местах проявили заинтересованность в решении этой проблемы путем разработки модели «совместного управления Web-сайтом». Как представляется Группе, это могло бы стать оптимальным вариантом решения этой конкретной информационной проблемы.

**263. Резюме ключевой рекомендации в отношении более своевременного распространения общественной информации на базе Интернета: Группа поддерживает идею разработки модели совместного управления**

**Web-сайтом Центральными учреждениями и полевыми миссиями, в рамках которой Центральные учреждения осуществляли бы общий надзор, а отдельные миссии поручали бы конкретным сотрудникам готовить и размещать на Web-сайте материалы, отвечающие стандартам и политике в отношении изложения материалов.**

\*\*\*\*

264. В настоящем докладе Группа особо отметила необходимость изменения структуры и практики Организации, с тем чтобы она могла более эффективно выполнять свои функции в поддержку международного мира и безопасности и уважения прав человека. Некоторые из этих изменений нельзя будет осуществить без использования новых возможностей, которые предоставляют сетевые информационные технологии. Сам настоящий доклад нельзя было бы подготовить без использования тех технологий, которые уже внедрены в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций и доступны для членов Группы в каждом регионе мира. Люди пользуются эффективными инструментами, и эффективные информационные технологии можно было бы использовать в интересах мира гораздо более рационально.

## VI. Вызовы в деле осуществления

265. Изложенные в настоящем докладе рекомендации в отношении проведения реформы рассчитаны на две группы — государств-членов и Секретариат. Мы понимаем, что реформы не будут, если государства-члены действительно не будут ею заниматься. Вместе с тем мы считаем, что рекомендованные нами изменения в Секретариате должны активно продвигаться Генеральным секретарем и осуществляться работающими под его началом руководителями.

266. Государства-члены должны признать, что Организация Объединенных Наций — это сумма составляющих ее частей, и согласиться с тем, что главная ответственность за проведение реформы лежит на них. Неудачи Организации Объединенных Наций — это неудачи не одного Секретариата или командующих силами или руководителей полевых

миссий. В большинстве случаев неудачи объясняются тем, что Совет Безопасности и государства-члены разрабатывали и поддерживали нечеткие, непоследовательные и не обеспеченные достаточными финансовыми средствами мандаты, а затем, встав в сторону, наблюдали, как они проваливались, иногда даже публично критически высказываясь по этому поводу, — как раз в тот момент, когда репутация Организации Объединенных Наций подвергалась самым суровым испытаниям.

267. Последним примером того, с чем нельзя больше мириться, являются недавно возникшие в Сьерра-Леоне проблемы командования и управления. Страны, предоставляющие войска, должны обеспечивать, чтобы предоставляемые ими военнослужащие в полной мере понимали важное значение единого порядка подчинения, оперативного контроля со стороны Генерального секретаря и стандартных оперативных процедур и правил применения вооруженной силы в рамках миссии. Важно, чтобы порядок подчинения в рамках той или иной операции был понятен и соблюдался, и в этом плане национальные столицы обязаны воздерживаться от отдачи командующими их контингентами приказов в отношении оперативных вопросов.

268. Мы в курсе того, что Генеральный секретарь осуществляет всеобъемлющую программу реформы, и понимаем, что наши рекомендации, возможно, необходимо будет скорректировать, с тем чтобы они вписались в эту общую картину. Кроме того, рекомендованные нами реформы в Секретариате и в рамках системы Организации Объединенных Наций в целом за один день не осуществить, хотя в некоторых случаях необходимы срочные меры. Мы понимаем, что сопротивление переменам в рамках любой бюрократии — это нормальное явление, поэтому нас воодушевляет то, что предложение о некоторых изменениях, которые мы оформили в виде своих рекомендаций, исходят от самой системы. Нас также воодушевляет приверженность Генерального секретаря делу реформирования Секретариата, даже если это означает, что какие-то давно налаженные организационные и процедурные связи будут нарушены и что какие-то аспекты приоритетов Секретариата и сформировавшейся в нем культуры придется поставить под сомнение и изменить. В

этой связи мы обращаемся к Генеральному секретарю с настоятельным призывом назначить старшее должностное лицо, которое отвечало бы за контроль за осуществлением изложенных в настоящем докладе рекомендаций.

269. Генеральный секретарь постоянно говорит о необходимости того, чтобы Организация Объединенных Наций наладила взаимодействие с гражданским обществом и укрепила связи с неправительственными организациями, академическими институтами и средствами массовой информации, которые могут стать полезными партнерами в деле содействия обеспечению мира и безопасности для всех. Мы призываем Секретариат взять на вооружение предлагаемый Генеральным секретарем подход и применить его в деятельности в интересах мира и безопасности. Мы призываем его постоянно помнить о том, что Организация Объединенных Наций, которую он обслуживает, является универсальной организацией. Люди — где бы они ни находились — имеют все основания считать, что это их организация, а посему судить о ее деятельности и о тех, кто в ней работает.

270. Сотрудники Секретариата, выполняющие функции в вопросах мира и безопасности в составе ДОПМ, ДПВ и других соответствующих департаментов, очень сильно отличаются друг от друга по своей квалификации. Это замечание относится и к гражданским сотрудникам, набранным Секретариатом, а также к военнослужащим и персоналу гражданской полиции, которые предлагаются государствами-членами. Эти различия широко признаются теми, кто работает в системе. Более эффективным работникам даются неразумно большие задания, чтобы компенсировать работу менее способных. Естественно, что это может отрицательно сказываться на моральном климате и порождать недовольство, особенно среди тех, кто вполне справедливо указывает на то, что Организация Объединенных Наций в последние годы не уделяла достаточно внимания развитию карьеры, профессиональной подготовке и наставничеству или внедрению современных методов управления. Проще говоря, Организация Объединенных Наций сегодня далека от того, чтобы быть «меритократией», т.е. системой, где сотрудники выделяются по достоинствам, и пока она не примет

меры к тому, чтобы стать таковой, она не будет в состоянии обратить вспять тревожную тенденцию, заключающуюся в том, что из Организации уходят квалифицированные кадры, особенно молодые. Если при найме на работу, продвижении по службе и делегировании полномочий основной упор делается на стаже или личных или политических связях, то у квалифицированных кадров не будет стимулов к тому, чтобы идти на работу в Организацию или оставаться в ней. До тех пор пока руководители на всех уровнях — начиная с Генерального секретаря и работающих под его началом сотрудников — не займутся всерьез и в срочном порядке решением этой проблемы, не будут вознаграждать за отличную работу и не будут расставаться с некомпетентными сотрудниками, дополнительные ресурсы будут использованы впустую, а долгосрочная реформа станет невозможной.

271. Столь же пристальное внимание следует обратить и на персонал Организации Объединенных Наций в составе полевых миссий. Большинство из работающих там сотрудников воплощает в себе дух того, что значит быть международным гражданским служащим, который отправляется в растерзанные войной страны и опасные точки для того, чтобы помочь улучшить жизнь наиболее уязвимых общин мира. Они делают это ценой значительных личных жертв и иногда с большим риском для собственной безопасности и умственного здоровья. Они заслуживают того, чтобы мир отметил их и выразил им признательность. За прошедшие годы многие из них отдали свою жизнь делу мира, и мы пользуемся настоящей возможностью для того, чтобы почтить их память.

272. Сотрудники Организации Объединенных Наций на местах, возможно, больше, чем кто-либо иной, обязаны уважать местные нормы, культуру и обычаи. Они обязаны сделать все, чтобы продемонстрировать это уважение сначала путем ознакомления с условиями, существующими в принимающей стране, и попытаться как можно больше узнать местную культуру и местный язык. Они обязаны вести себя, отдавая отчет в том, что они являются гостем в чьем-то доме, каким бы разрушенным этот дом ни был, особенно в тех случаях, когда Организация Объединенных Наций берет на себя функцию временной администрации.

И они обязаны относиться друг к другу с уважением и соблюдением достоинства, демонстрируя особую чувствительность к гендерным вопросам и культурным различиям.

273. Иными словами, мы полагаем, что к вопросам отбора и поведения персонала в Центральных учреждениях и на местах следует подходить с самыми высокими мерками, когда сотрудники Организации Объединенных Наций оказываются неспособными соответствовать таким меркам, их следует привлекать к ответу. В прошлом Секретариату было трудно привлекать руководителей на местах к ответственности за их работу, поскольку эти руководители могли ссылаться на нехватку ресурсов, нечеткость инструкций или отсутствие надлежащих механизмов командования и управления как на главные препятствия для успешного выполнения мандата миссии. Эти негативные моменты следует учитывать, однако нельзя позволять, чтобы ими прикрывались нерадивые работники. Будущее наций, жизни тех, кому Организация Объединенных Наций пришла помочь и предложила защиту, успех той или иной миссии и репутация Организации — все это зависит от того, что удастся или не удастся сделать нескольким людям. Любой человек, оказавшийся непригодным к выполнению той или иной задачи, которую он или она согласились выполнять, должен быть отозван из миссии независимо от того, как высоко или как низко он или она находится на служебной лестнице.

274. Сами государства-члены признают, что и им нужно подумать над их культурой и методами работы, по крайней мере в том, что касается осуществления деятельности Организации Объединенных Наций в области мира и безопасности. Сложившаяся традиция зачитывания заявлений, за которым следует кропотливая работа по достижению консенсуса, характеризуется тем, что значительный упор при этом делается на дипломатическом процессе в ущерб конкретному результату. Хотя одним из многих достоинств Организации Объединенных Наций является как раз то, что она представляет собой форум, на котором 189 государств-членов имеют возможность обменяться мнениями по актуальным глобальным проблемам, одного диалога, порой, бывает недостаточно для обеспечения того, чтобы миротворческие операции стоимостью в миллиард

долларов, жизненно важные меры по предотвращению конфликтов или важнейшие усилия в области установления мира несмотря ни на что увенчались успехом. За выражениями общей поддержки в виде заявлений и резолюций должны следовать конкретные действия.

275. Кроме того, государства-члены могут посылать противоречивые сигналы в отношении тех мер, которые они поддерживают, когда их представители в одном органе заявляют о поддержке политической, а в другом отказывают в поддержке финансовой. Как представляется, такая непоследовательность имеет место в отношениях между Пятым комитетом, занимающимся административными и бюджетными вопросами, с одной стороны, и Советом Безопасности и Специальным комитетом по операциям по поддержанию мира — с другой.

276. Что касается политического уровня, то у многих сторон на местах, с которыми ежедневно приходится иметь дело тем, кто занимается установлением и поддержанием мира, может не быть ни уважения, ни страха перед осуждающими заявлениями Совета Безопасности. Поэтому члены Совета и государства-члены в целом обязаны вдохнуть жизнь в произносимые ими слова, как это сделала делегация Совета Безопасности, которая прилетела в Джакарту и Дили после возникшего в прошлом году кризиса в Восточном Тиморе, что является образцом эффективных *действий* Совета: *res, non verba* (дела, а не слова).

277. Между тем, финансовые трудности, с которыми приходится сталкиваться Организации Объединенных Наций в своей работе, по-прежнему серьезным образом сказываются на ее способности эффективно и на профессиональном уровне проводить операции в пользу мира. Поэтому мы обращаемся к государствам-членам с настоятельным призывом выполнять свои договорные обязательства и выплачивать свои взносы в полном объеме, своевременно и без каких бы то ни было условий.

278. Мы также сознаем, что есть и другие вопросы, которые прямо или косвенно мешают Организации Объединенных Наций эффективно действовать в вопросах мира и безопасности, в том числе два нерешенных вопроса, которые выходят за рамки мандата Группы, но имеют важнейшее значение для

операций в пользу мира. Оба могут быть решены лишь государствами-членами. Речь идет о разногласиях в вопросах порядка начисления взносов на цели операций по поддержанию мира и справедливого представительства в Совете Безопасности. Мы лишь можем надеяться на то, что государства-члены найдут путь к устранению существующих между ними разногласий в этих вопросах в интересах выполнения их коллективной международной ответственности, которая предусмотрена в Уставе.

279. Мы призываем мировых лидеров, собравшихся на Саммите тысячелетия для того, чтобы подтвердить свою приверженность идеалам Организации Объединенных Наций, заявить и о своей приверженности укреплению потенциала Организации Объединенных Наций, необходимого для выполнения миссии, являющейся по сути дела смыслом ее существования: помогать общинам, охваченным конфликтом, и поддерживать или восстанавливать мир.

280. В процессе формирования консенсуса в отношении изложенных в настоящем докладе рекомендаций мы, члены Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира, пришли также к единому видению Организации Объединенных Наций, которая протягивает свою крепкую руку помощи общине, стране или региону в целях предотвращения конфликта или прекращения насилия. Нам видится СПГС, завершающий хорошо выполненную миссию, после того как народу той или иной страны была предоставлена возможность сделать для себя то, чего он не мог сделать раньше: построить и удержать мир, добиться примирения, укрепить демократию, гарантировать права человека. Нам видится, прежде всего, Организация Объединенных Наций, у которой есть не только желание, но и способность реализовать заложенный в нее огромный потенциал и оправдать доверие, возлагаемое на нее подавляющим большинством человечества.

## Приложение I

### Члены Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира

**Г-н Дж. Брайен Этвуд (Соединенные Штаты Америки)**, председатель «Ситизенз интернэшнл»; бывший председатель Национального демократического института; бывший администратор Агентства международного развития Соединенных Штатов Америки.

**Г-н Лахдар Брахими (Алжир)**, бывший министр иностранных дел; Председатель Группы.

**Посол Колин Грандерсон (Тринидад и Тобаго)**, Исполнительный директор Международной гражданской миссии Организации американских государств (ОАГ)/Организации Объединенных Наций в Гаити, 1993–2000 годы; руководитель Миссии ОАГ по наблюдению за выборами в Гаити (1995 и 1997 годы) и в Суринаме (2000 год).

**Дейм Анн Херкус (Новая Зеландия)**, бывший член кабинета министров и Постоянный представитель Новой Зеландии при Организации Объединенных Наций; глава Миссии Вооруженных сил Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре (ВСООНК), 1998–1999 годы.

**Г-н Ричард Монк (Соединенное Королевство)**, бывший член Инспектората полиции Ее Величества и правительственный советник по международным полицейским вопросам; Комиссар Специальных международных полицейских сил в Боснии и Герцеговине, 1998–1999 годы.

**Генерал (в отставке) Клаус Науманн (Германия)**, начальник штаба обороны, 1991–1996 годы; председатель Военного комитета Организации Североатлантического договора (НАТО), 1996–1999 годы, отвечавший за надзор за операциями Сил по выполнению Соглашения/Сил по стабилизации в Боснии и Герцеговине и за военно-воздушной кампанией НАТО в Косово.

**Г-жа Хисако Симура (Япония)**, президент Колледжа Цуда, Токио; работала на протяжении 24 лет в Секретариате Организации Объединенных Наций, уйдя в отставку в 1995 году с должности директора Отдела стран Европы и Латинской Америки Департамента операций по поддержанию мира.

**Посол Владимир Шустов (Российская Федерация)**, посол по особым поручениям, на протяжении 30 лет связан с Организацией Объединенных Наций; бывший заместитель Постоянного представителя при Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, бывший представитель Российской Федерации при Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе.

**Генерал Филлип Сибанда (Зимбабве)**, начальник штаба, оперативная и боевая подготовка, штаб армии Зимбабве, Хараре; бывший Командующий Силами Контрольной миссии Организации Объединенных Наций в Анголе (КМООНА III) и Миссии наблюдателей Организации Объединенных Наций в Анголе (МНООНА), 1995–1998 годы.

**Д-р Корнелио Соммаруга (Швейцария)**, президент Фонда за моральное перевооружение, Ко, и Международного центра по гуманитарному разминированию в Женеве; бывший президент Международного комитета Красного Креста, 1987–1999 годы.

\* \* \*

**Канцелярия Председателя Группы по операциям Организации  
Объединенных Наций в пользу мира**

**Д-р Уильям Дурх**, старший сотрудник Центра им. Генри Л. Стимсона;  
директор проекта

**Г-н Салман Ахмед**, сотрудник по политическим вопросам, Секретариат  
Организации Объединенных Наций

**Г-жа Клэр Кейн**, личный помощник, Секретариат Организации Объединенных  
Наций

**Г-жа Каролайн Эрл**, младший научный сотрудник, Центр Стимсона

**Г-н Дж. Эдвард Палмисано**, лауреат Стипендии мира им. Герберта Сковиля  
младшего, Центр Стимсона

## Приложение II

### Справочные материалы

#### Документы Организации Объединенных Наций

Аннан, Кофи А. Предотвращение войн и предупреждение бедствий: усиливающийся глобальный вызов. Годовой доклад о работе Организации, 1999 год (A/54/1).

Партнерство во имя всемирного сообщества. Годовой доклад о работе Организации, 1998 год (A/53/1).

Реагирование на гуманитарный вызов: к культуре предотвращения. (ST/DPI/2070)

«Мы, народы: роль Организации Объединенных Наций в XXI веке» (Доклад Ассамблеи тысячелетия (A/54/2000).

Экономический и Социальный Совет. Записка Генерального секретаря, препровождающая доклад Управления служб внутреннего надзора, озаглавленный «Окончательный доклад об углубленной оценке операций по поддержанию мира: начальный этап» (E/AC.51/1995/2 и Согг.1).

Записка Генерального секретаря, препровождающая доклад Управления служб внутреннего надзора, озаглавленный «Окончательный доклад об углубленной оценке операций по поддержанию мира: этап прекращения операций» (E/AC.51/1996/3 и Согг.1).

Записка Генерального секретаря, препровождающая доклад Управления служб внутреннего надзора, озаглавленный «Трехгодичный обзор осуществления вынесенных Комитетом по программе и координации на его тридцать пятой сессии рекомендаций в отношении оценки операций по поддержанию мира: начальный этап» (E/AC.51/1998/4 и Согг.1).

Записка Генерального секретаря, препровождающая доклад Управления служб внутреннего надзора, озаглавленный «Трехгодичный обзор осуществления вынесенных Комитетом по программе и координации на его тридцать шестой сессии рекомендаций в отношении оценки операций по поддержанию мира: этап прекращения операций» (E/AC.51/1999/5).

Генеральная Ассамблея. Записка Генерального секретаря, препровождающая доклад Управления служб внутреннего надзора об обзоре функционирования Отдела Управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения Департамента операций по поддержанию мира (A/49/959).

Доклад Генерального секретаря, озаглавленный «Обновление Организации Объединенных Наций: программа реформы» (A/51/950).

Доклад Генерального секретаря о причинах конфликтов и содействии обеспечению прочного мира и устойчивого развития в Африке (A/52/871).

Доклад Специального комитета по операциям по поддержанию мира (A/54/87 и Согг.1).

Записка Генерального секретаря, препровождающая доклад Управления служб внутреннего надзора о проверке управления деятельностью по контрактам на предоставление услуг и снабжение продовольствием в миссиях по поддержанию мира (A/54/335).

Записка Генерального секретаря, препровождающая доклад Управления служб внутреннего надзора, охватывающий деятельность за период с 1 июля 1998 года по 30 июня 1999 года (A/54/393).

Записка Генерального секретаря, препровождающая доклад Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей в вооруженных конфликтах, озаглавленный «Защита детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами» (A/54/430).

Доклад Генерального секретаря, представляемый во исполнение резолюции 53/55 Генеральной Ассамблеи, озаглавленный «Падение Сребреницы» (A/54/549).

Доклад Специального комитета по операциям по поддержанию мира (A/54/839).

Доклад Генерального секретаря об осуществлении рекомендаций Специального комитета по операциям по поддержанию мира (A/54/670).

Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности. Доклад Генерального секретаря в соответствии с заявлением, принятым 31 января 1992 года на заседании Совета Безопасности на высшем уровне, озаглавленный «Повестка дня для мира:

превентивная дипломатия, миротворчество и поддержание мира» (A/47/277-S/24111).

Позиционный документ Генерального секретаря по случаю пятидесятой годовщины Организации Объединенных Наций, озаглавленный «Дополнение к Повестке дня для мира» (A/50/60-S/1995/1).

Доклад Генерального секретаря о детях в вооруженных конфликтах (A/55/163-S/2000/712).

Совет Безопасности. Доклад Генерального секретаря о защите в отношении гуманитарной помощи беженцам и другим лицам в ходе конфликтов (S/1998/883).

Доклад Генерального секретаря об укреплении миротворческого потенциала Африки (S/1999/171).

Очередной доклад Генерального секретаря о резервных соглашениях, касающихся операций по поддержанию мира (A/1999/361).

Доклад Генерального секретаря Совету Безопасности по вопросу о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте (S/1999/957).

Письмо Генерального секретаря от 15 декабря 1999 года на имя Председателя Совета Безопасности, препровождающее доклад Комиссии по проведению независимого расследования деятельности Организации Объединенных Наций в период геноцида в Руанде в 1994 году (S/1999/1257).

Доклад Генерального секретаря о роли операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в контексте разоружения, демобилизации и реинтеграции (S/2000/101).

Письмо Председателя Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюцией 864 (1993) о положении в Анголе, от 10 марта 2000 года на имя Председателя Совета Безопасности, препровождающее доклад Группы экспертов о нарушениях санкций, введенных Советом Безопасности против УНИТА (S/2000/203).

Secretary-General's Press release. Statement made by the Secretary-General at Georgetown University. (SG/SM/6901).

Бюллетень Генерального секретаря. Соблюдение Силами Организации Объединенных Наций норм международного гуманитарного права (ST/SGB/1999/13).

United Nations Development Programme. Governance foundations for post-conflict situations: UNDP's experience. Discussion paper prepared by the UNDP Management Development and Governance Division, January 2000.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Annual appeal 2000: overview of activities and financial requirements. Geneva.

Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. Catalogue of emergency response tools. Document prepared by the Emergency Preparedness and Response Section. Geneva, 2000.

United Nations Institute for Training and Research (UNITAR), Institute of Policy Studies of Singapore (IPS) and National Institute for Research Advancement of Japan. Report of the 1997 Singapore Conference: humanitarian action and peacekeeping operations. New York, 1997.

UNITAR, IPS and Japan Institute of International Affairs. The nexus between peacekeeping and peacebuilding: debriefing and lessons. Draft report of the 1999 Singapore Conference. New York, 2000.

Goulding, Marrack. Practical measures to enhance the United Nations' effectiveness in the field of peace and security, Report submitted to the Secretary-General. New York, 30 June 1977.

### Другие источники

Berdal, Mats, and David M. Malone, eds. *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*. Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2000.

Berman, Eric G., and Katie E. Sams. Peacekeeping in Africa: capabilities and culpabilities. (UNIDIR/2000/3).

Bigombe, Betty, Paul Collier and Nicholas Sambanis. Policies for building post-conflict peace. Paper presented at an ad hoc expert group meeting on the economics of civil conflicts in Africa, 7 and 8 April 2000, organized by the Economic Commission for Africa.

Blechman, Barry M., William J. Durch, Wendy Eaton and Julie Werbel. Effective transitions from peace operations to sustainable peace: final report. DFI International, Washington, D.C., September 1997.



- Childers, Erskine, and Brian Urquhart. *Towards a More Effective United Nations: Two studies*. Uppsala, Dag Hammarskjöld Foundation, 1992.
- Collier, Paul. Economic causes of civil conflict and their implications for policy. In Chester A. Crocker, Fen Osler Hampson and Pamela Aall, *Managing Global Chaos*. Washington, D.C., United States Institute of Peace, forthcoming.
- Cousens, Elizabeth M., Donald Rothchild and Stephen John Stedman, eds. *Ending Civil Wars*, vol. II, *Evaluating Peace Implementation*. New York, Center for International Security and Cooperation of Stanford University and International Peace Academy, forthcoming.
- De Soto, Alvaro, and Graciana del Castillo. Implementation of comprehensive peace agreements: staying the course in El Salvador. *Global Governance*, vol. 1, No. 2 (May-June 1995).
- Doyle, Michael W., and Nicholas Sambanis. International Peacebuilding: a theoretical and quantitative analysis. Paper presented at a conference of the Center of International Studies and the World Bank, Princeton University, 17 and 18 March 2000.
- Fafo Programme for International Cooperation and Conflict Resolution. Command from the saddle: managing United Nations peacebuilding missions. Recommendations report of a forum on special representatives of the Secretary-General on the their "Shaping the United Nation role in peace implementations". Oslo, Peace Implementation Network, 1999.
- Fainberg, Anthony, Alan Shaw, Dean Cheng, Xavier Maruyama and Donald Gallagher. Technology for international peace operations. Washington, D.C., Institute for Technology Assessment, March 1998.
- Forman, Shepard. Stewart Patrick and Dirk Salomons. Recovering from conflict: strategy for an international response. New York University, Center on International Cooperation, February 2000.
- Fowler, Robert R. Report of the Panel of Experts on Violations of Security Council sanctions UNITA.
- Government of Canada. *Towards a Rapid Reaction Capability for the United Nations*. Ottawa, Department of Foreign Affairs and International Trade and Department of National Defense, 1995.
- Griffin, Michèle and Bruce Jones. Building peace through transitional authority: new directions, major challenges. *International Peacekeeping*, vol. 7, No. 3 (Summer 2000).
- Henkin, Alice H., ed. *Honouring Human Rights and Keeping the Peace: Lessons from El Salvador, Cambodia and Haiti*. Washington, D.C., Aspen Institute, 1995.
- Honouring Human Rights, from Peace to Justice: Recommendations to the International Community*. Summary edition of Henkin, op. cit, Washington, D.C., Aspen Institute, 1999.
- Holm, Tor Tanke, and Espen Barth Eide, eds. Peacebuilding and Policy Reform. *International Peacekeeping*, vol. 6, No. 4 (Special issue, Winter 1999).
- Humanitarian Community Information Centre, Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, and Office for the Coordination of Humanitarian Affairs of the United Nations Secretariat. Kosovo atlas. Pristina, February 2000.
- Jett, Dennis C. *Why Peacekeeping Fails*. New York, St. Martin's Press, 2000.
- Latter, Richard. Monitoring and verifying peace agreements. Report based on a Wilton Park conference 597 on the monitoring and verification of peace agreements, 24-26 March 2000, April 2000.
- Lehman, Ingrid A. *Peacekeeping and Public Information: Caught in the Crossfire*. London, Frank Cass, 1999.
- Lord, Christopher. Advisory note for Stimson Center/ United Nations Panel on Peace Operations. Prague, Prague Project on Emergency Criminal Justice Principles, Institute of International Relations, 27 June 2000.
- Moore, Jonathan, ed. *Hard Choices*. Lanham, Maryland, Rowman and Littlefield for the International Committee of the Red Cross, Geneva, 1998.
- Plunkett, Mark. Justice re-establishment in United Nations peacekeeping: methods and techniques for the re-establishment of the rule of law in United Nations peace operations. 18 April 2000.
- Salerno, Reynolds M., Michael G. Vannoni, David S. Barber, Randall R. Parish and Rebecca L. Frerichs. Enhanced peacekeeping with monitoring technologies.

Sandia report. Albuquerque, Sandia National Laboratories, 2000.

Smillie, Ian, Lansana Gberie and Ralph Hazleton. The heart of the matter: Sierra Leone, diamonds and human security. Ottawa, Partnership Africa Canada, January 2000.

Stedman, Stephen John. Spoiler problems in peace processes. *International Security*, vol. 22, No. 2 (Fall 1997).

Stewart, Frances, and A. Berry. The real causes of inequality. *Challenge*, vol. 43, No. 1 (2000).

Stewart, Frances, Frank P. Humphreys and Nick Lee, Civil conflict in developing countries over the last quarter of a century: an empirical overview of economic and social consequences. *Oxford Journal of Development Studies*, vol. 25, No. 1 (February 1997).

Thant, Myint-U, and Elizabeth Sellwood. *Knowledge and Multilateral Interventions: The United Nations Experiences in Cambodia and Bosnia and Herzegovina*. Royal Institute of International Affairs Discussions Paper, Number 83. London, Royal Institute of International Affairs, 2000.

Wallensteen, Peter, and Margareta Sollenberg. Armed conflict and regional conflict complexes, 1989-1997. *Journal of Peace Research*, vol. 35, No. 5 (1998).

World Bank Institute and Interworks. *The Transition from War to Peace: An Overview*. Washington, D.C., 1999.

## Приложение III Резюме рекомендаций

### 1. Превентивные действия:

а) Группа одобряет рекомендации Генерального секретаря в отношении предотвращения конфликтов, содержащиеся в его докладе для Ассамблеи тысячелетия и в его выступлениях на втором открытом заседании Совета Безопасности по предотвращению конфликтов в июле 2000 года, и, в частности, его призыв в отношении того, что «все, кто занимается предотвращением конфликтов и вопросами развития — Организация Объединенных Наций, бреттон-вудские учреждения, правительства и организации гражданского общества, — должны решать все эти проблемы в комплексе»;

б) Группа поддерживает более частое использование Генеральным секретарем миссии по установлению фактов в районах с напряженной обстановкой и подчеркивает обязательства государств-членов, согласно статье 2(5) Устава, оказывать «всемерную помощь» такой деятельности Организации Объединенных Наций.

### 2. Стратегия миростроительства:

а) небольшая часть бюджета миссии на первый год должна выделяться в распоряжение Представителя или Специального представителя Генерального секретаря, возглавляющего миссию, для финансирования проектов, дающих быструю отдачу, в районе деятельности миссии с учетом рекомендаций координатора-резидента страновой группы Организации Объединенных Наций;

б) Группа рекомендует внести изменение в доктрину использования гражданской полиции, других правоохранительных элементов и экспертов по вопросам прав человека в составе комплексных операций в пользу мира, с тем чтобы отразить возросшее внимание, уделяемое укреплению правозащитных институтов и обеспечению большего уважения прав человека в постконфликтных ситуациях;

в) Группа рекомендует законодательным органам рассмотреть вопрос о том, чтобы включать программы демобилизации и реинтеграции в бюджеты с разверткой взносов комплексных операций в пользу мира на первом этапе операции,

с тем чтобы таким образом содействовать быстрому распаду воюющих группировок и уменьшению опасности возобновления конфликта;

д) Группа рекомендует Исполнительному комитету по вопросам мира и безопасности (ИКМБ) обсудить и рекомендовать Генеральному секретарю план укрепления постоянного потенциала Организации Объединенных Наций по разработке стратегий миростроительства и осуществлению программ в поддержку таких стратегий.

**3. Доктрина и стратегия поддержания мира:** после своего развертывания миротворцы Организации Объединенных Наций должны быть в состоянии профессионально и успешно выполнять свои мандаты и должны быть способны защищать себя, другие компоненты миссии и мандат миссии с использованием ясных правил применения вооруженной силы против тех, кто отказывается от своих обязательств по мирному соглашению или кто каким-либо иным образом стремится подорвать его с помощью насилия.

### 4. Четкие, пользующиеся доверием и осуществимые мандаты:

а) Группа рекомендует, чтобы до того, как соглашаться на осуществление соглашения о прекращении огня или о мире с помощью возглавляемой Организацией Объединенных Наций операции по поддержанию мира, Совет Безопасности был уверен в том, что соглашение отвечает таким пороговым условиям, как соответствие международным стандартам в области прав человека и осуществимость конкретно поставленных задач и установленных сроков;

б) Совет Безопасности должен оставлять в виде проекта резолюции, санкционирующие развертывание миссий со значительными воинскими контингентами, до тех пор, пока Генеральный секретарь не получит от государств-членов твердых обещаний в отношении выделения войск и других крайне важных для поддержки миссии элементов, включая элементы миростроительства;

в) резолюции Совета Безопасности должны удовлетворять требованиям операций по поддержанию мира, когда они развертываются в потенциально опасных ситуациях, особенно в том,

что касается четкого порядка подчинения и единства действий;

**d)** Секретариат должен говорить Совету Безопасности то, что ему нужно знать, а не то, что он хотел бы услышать, при разработке и изменении мандатов миссий, и страны, обязавшиеся выделить воинские подразделения в состав той или иной операции, должны иметь доступ к проводимым Секретариатом для Совета брифингам по вопросам, сказывающимся на безопасности их персонала, и особенно к заседаниям, влекущим за собой определенные последствия с точки зрения использования силы в рамках миссии.

**5. Информационно-стратегический анализ:** Генеральному секретарю следует создать подразделение, которое в настоящем докладе именуется секретариатом ИКМБ по информационно-стратегическому анализу (ИСИСА) и которое будет удовлетворять информационно-аналитические потребности всех членов ИКМБ; что касается аспекта подчинения, то им должны руководить главы Департамента по политическим вопросам (ДПВ) и Департамента операций по поддержанию мира (ДОПМ), и он должен отчитываться непосредственно перед ними.

**6. Временная гражданская администрация:** Группа рекомендует Генеральному секретарю пригласить международных экспертов по правовым вопросам, включая лиц, имеющих опыт работы в операциях Организации Объединенных Наций, наделенных мандатами в отношении временной администрации, для оценки осуществимости и полезности разработки временного уголовного кодекса, включая и любые региональные варианты, которые могут понадобиться, для использования такими операциями до восстановления правопорядка на местах и воссоздания местных правоохранительных органов.

**7. Определение сроков развертывания:** Организация Объединенных Наций должна определить «потенциал быстрого и эффективного развертывания» как способность, с оперативной точки зрения, полностью развертывать традиционные операции по поддержанию мира в течение 30 дней после принятия резолюции Совета Безопасности и комплексные операции по поддержанию мира — в течение 90 дней.

**8. Руководство миссиями:**

**a)** Генеральному секретарю следует систематизировать метод отбора руководителей миссии, начиная с составления всеобъемлющего перечня потенциальных представителей или специальных представителей Генерального секретаря, командующих силами, комиссаров гражданской полиции и их заместителей, а также других руководителей основных и административных компонентов с учетом справедливого географического представительства и справедливой представленности мужчин и женщин и при содействии государств-членов;

**b)** всех руководителей миссии следует отбирать и собирать в Центральных учреждениях как можно раньше, с тем чтобы они могли принять участие в основных аспектах процесса планирования миссии и в брифингах о положении в районе действия миссии и с тем чтобы они могли встретиться и поработать со своими коллегами по руководству миссии;

**c)** Секретариату следует регулярно предоставлять руководителям миссии стратегические установки и планы, позволяющие им предвосхищать и преодолевать трудности на пути осуществления мандата, и, по мере возможности, формулировать такие руководящие указания и планы совместно с руководством миссии.

**9. Военный персонал:**

**a)** государства-члены следует призывать, в соответствующих случаях, к тому, чтобы они налаживали партнерские отношения друг с другом — в контексте системы резервных соглашений Организации Объединенных Наций — с целью формирования нескольких взаимослаженных групп бригадного состава с необходимыми элементами поддержки, готовых к эффективному развертыванию в течение 30 дней после принятия резолюции Совета Безопасности об учреждении традиционной операции по поддержанию мира и в течение 90 дней в случае комплексных миротворческих операций;

**b)** Генерального секретаря следует уполномочить провести официальный опрос государств-членов, участвующих в системе резервных соглашений, на предмет их готовности выделять войска в состав потенциальной операции, когда возникает вероятность заключения

соглашения или договоренности о прекращении огня, предусматривающих определенную роль для Организации Объединенных Наций в деле их выполнения;

с) Секретариату следует ввести в практику направление группы для подтверждения степени готовности каждой страны, которая может предоставить войска, с точки зрения выполнения положений меморандумов о взаимопонимании, касающихся требований по боевой подготовке и оснащению, до развертывания; те страны, которые не удовлетворяют таким требованиям, не должны развертывать свои войска;

d) Группа рекомендует подготовить в рамках системы резервных соглашений Организации Объединенных Наций постоянно обновляемый «дежурный список» из примерно 100 офицеров, с тем чтобы иметь возможность — с уведомлением за семь дней — усиливать ядро планировщиков из состава Департамента операций по поддержанию мира группами, прошедшими подготовку по вопросам организации штаба миссии для новой миротворческой операции.

#### **10. Сотрудники гражданской полиции:**

a) государствам-членам рекомендуется создать национальную резервную группу сотрудников гражданской полиции, готовых к быстрому развертыванию в составе операций Организации Объединенных Наций в пользу мира, в контексте системы резервных соглашений Организации Объединенных Наций;

b) государствам-членам рекомендуется заключать региональные партнерские договоренности о подготовке сотрудников гражданской полиции, включенных в их соответствующие национальные резервные группы, в целях обеспечения общего уровня готовности в соответствии с руководящими принципами, постоянно действующими инструкциями и нормативами профессиональной деятельности, которые будут выработаны Организацией Объединенных Наций;

с) государствам-членам рекомендуется назначить в рамках их правительственных структур единый координационный орган для целей предоставления гражданской полиции в состав

операций Организации Объединенных Наций в пользу мира;

d) Группа рекомендует подготовить в рамках системы резервных соглашений Организации Объединенных Наций постоянно обновляемый «дежурный список» из примерно 100 сотрудников полиции и соответствующих экспертов, с тем чтобы иметь возможность — с уведомлением за семь дней — развертывать группы, прошедшие подготовку по вопросам создания компонента гражданской полиции в составе новой миротворческой операции, обучения прибывающих сотрудников и обеспечения большей взаимослаженности компонента на раннем этапе;

e) Группа рекомендует создать, с учетом рекомендаций, содержащихся в подпунктах (a), (b) и (c) выше, параллельные механизмы для специалистов по вопросам судопроизводства, пенитенциарной системе, вопросам прав человека и других соответствующих специалистов, которые вместе со специалистами из гражданской полиции будут составлять коллегиальные группы по вопросам правопорядка.

#### **11. Гражданские специалисты:**

a) Секретариату следует подготовить централизованный список заранее отобранных гражданских кандидатов, которые могут быть оперативно направлены в операции в пользу мира, и разместить его в Интернете/внутриорганизационной сети. Полевым миссиям должен быть предоставлен доступ к этому списку и делегированы полномочия по набору указанных в нем кандидатов в соответствии с руководящими принципами в отношении справедливого географического распределения и соотношения женщин и мужчин, которые должны быть промульжированы Секретариатом;

b) следует реорганизовать категорию персонала полевой службы, с тем чтобы она соответствовала потребностям, которые постоянно возникают у всех операций в пользу мира, особенно в отношении сотрудников среднего и высшего уровня в областях административного управления и материально-технического обеспечения;

с) следует пересмотреть условия службы гражданских сотрудников, набираемых из числа внешних кандидатов, с тем чтобы Организация

Объединенных Наций могла привлекать наиболее квалифицированных кандидатов, а затем обеспечивать сотрудникам, продемонстрировавшим отличную работу, более широкие возможности для развития карьеры;

**d)** ДОПМ следует разработать всеобъемлющую кадровую стратегию для операций в пользу мира, которая, среди прочего, регулировала бы использование добровольцев Организации Объединенных Наций, вопросы резервных соглашений для выделения гражданских сотрудников с уведомлением за 72 часа для облегчения начального этапа миссии и распределение обязанностей между членами Исполнительного комитета по вопросам мира и безопасности за реализацию этой стратегии.

**12. Потенциал быстрого развертывания в области общественной информации:** в бюджетах миссий следует предусмотреть выделение дополнительных ресурсов на деятельность в области общественной информации и связанные с ней персонал и информационные технологии, необходимые для распространения информации об операции, и на установление эффективных внутренних коммуникационных связей.

**13. Материально-техническое обеспечение и управление расходами:**

**a)** Секретариату следует сформулировать глобальную стратегию материально-технического обеспечения, с тем чтобы дать возможность оперативно и эффективно производить развертывание миссии в предлагаемые сроки и в соответствии с предположениями в области планирования, устанавливаемыми основными подразделениями ДОПМ;

**b)** Генеральной Ассамблее следует санкционировать и утвердить единовременное расходование средств для доведения общего числа комплектов снаряжения первой необходимости в Бриндизи, которые должны включать быстро развертываемую аппаратуру связи, до пяти штук. Эти комплекты снаряжения первой необходимости должны затем постоянно пополняться в обычном порядке за счет средств, поступающих по линии начисленных взносов на финансирование операций, в рамках которых эти комплекты были использованы;

**c)** Генерального секретаря следует наделить полномочиями согласия Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (ККАБВ), но до принятия соответствующей резолюции Совета Безопасности ассигновать из Резервного фонда для операций по поддержанию мира до 50 млн. долл. США, как только становится очевидным, что та или иная операция, вероятно, будет учреждена;

**d)** Секретариату следует полностью пересмотреть политику и процедуры закупочной деятельности (обратившись, при необходимости, к Генеральной Ассамблее с предложениями внести изменения в Финансовые правила и положения для облегчения, в частности, оперативного и полного развертывания операции в предлагаемые сроки;

**e)** Секретариату следует провести обзор политики и процедур, регулирующих управление финансовыми ресурсами в полевых миссиях, в целях наделения полевых миссий гораздо большей гибкостью в управлении их бюджетами;

**f)** Секретариату следует увеличить предельную сумму, на которую полевые миссии в соответствии с делегированными полномочиями могут производить закупки (с 200 000 долл. США вплоть до 1 млн. долл. США в зависимости от размера и потребностей миссии) в отношении всех товаров и услуг, имеющихся на местном рынке и не охватываемых системными контрактами или резервными соглашениями об оказании коммерческих услуг.

**14. Финансирование поддержки операций по поддержанию мира в Центральных учреждениях:**

**a)** Группа рекомендует существенно увеличить объем ресурсов для поддержки операций по поддержанию мира в Центральных учреждениях и настоятельно призывает Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее предложение с изложением всех своих потребностей;

**b)** поддержка деятельности по поддержанию мира в Центральных учреждениях должна рассматриваться в качестве ключевой деятельности Организации Объединенных Наций, и поэтому большинство потребностей Организации в ресурсах для указанной цели должно покрываться в

рамках механизма составления ее регулярного бюджета по программам на двухгодичный период;

с) до подготовки следующего регулярного бюджета Группа рекомендует Генеральному секретарю обратиться к Генеральной Ассамблее с просьбой о внеочередном дополнительном увеличении средств на вспомогательном счете, с тем чтобы можно было безотлагательно набрать дополнительный персонал, в частности ДОПМ.

**15. Комплексное планирование и поддержка миссий:** комплексные целевые группы по планированию миссий (КЦГМ), члены которых откомандировываются, при необходимости, из различных подразделений системы Организации Объединенных Наций, должны быть стандартным механизмом осуществления планирования и поддержки конкретных миссий. КЦГМ должны выступать в качестве первой инстанции для контакта по всем вопросам такой поддержки, и руководители КЦГМ должны временно являться непосредственными руководителями откомандированных сотрудников в соответствии с соглашениями между ДОПМ, ДПВ и другими участвующими департаментами, программами, фондами и учреждениями.

#### **16. Прочие структурные изменения в ДОПМ:**

а) структуру нынешнего Отдела военной и гражданской полиции следует изменить, выведя Группу гражданской полиции из военной цепочки управления. Следует рассмотреть вопрос о повышении ранга и уровня советника по вопросам гражданской полиции;

б) структуру Канцелярии военного советника в ДОПМ следует изменить, с тем чтобы она ближе соответствовала структуре полевых военных штабов операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира;

с) в ДОПМ следует создать новое подразделение и укомплектовать его соответствующими специалистами для предоставления консультаций по вопросам уголовного права, которые исключительно важны для эффективного использования гражданской полиции в операциях Организации Объединенных Наций в пользу мира;

д) заместителю Генерального секретаря по вопросам управления следует делегировать

заместителю Генерального секретаря по вопросам операций по поддержанию мира на пробный двухлетний период полномочия и ответственность в области составления бюджета и осуществления закупок в связи с деятельностью по поддержанию мира;

е) Группу обобщения опыта следует значительно укрепить и перевести в состав Управления операций ДОПМ;

ф) следует рассмотреть вопрос о том, чтобы увеличить число должностей уровня помощника Генерального секретаря в ДОПМ с двух до трех и назначить одного из трех «главным помощником Генерального секретаря», который выполнял бы функции заместителя заместителя Генерального секретаря.

**17. Оперативная поддержка деятельности в области общественной информации:** либо в рамках ДОПМ, либо в рамках новой информационной службы по вопросам мира и безопасности в составе Департамента общественной информации (ДОИ), подчиняющейся непосредственно заместителю Генерального секретаря по коммуникации и общественной информации, следует создать подразделение по оперативному планированию и поддержке деятельности в области общественной информации в рамках операций в пользу мира.

#### **18. Поддержка миростроительства в Департаменте по политическим вопросам:**

а) Группа поддерживает усилия, предпринимаемые Секретариатом по созданию в рамках ДПВ в сотрудничестве с другими элементами Организации Объединенных Наций экспериментального подразделения по миростроительству, и предлагает государствам-членам вернуться к вопросу о финансировании этого подразделения по линии регулярного бюджета в том случае, если результаты экспериментальной программы окажутся успешными. Эту программу следует оценить в контексте рекомендации Группы в пункте 46 выше и, в том случае, если ее сочтут наиболее оптимальным вариантом укрепления потенциала Организации Объединенных Наций в области миростроительства, ее следует представить Генеральному секретарю, как это рекомендовано в пункте 47(d) выше;

б) Группа рекомендует вместо добровольных взносов значительно увеличить объем средств, выделяемых по линии регулярного бюджета на программы Отдела по оказанию помощи в проведении выборов, с тем чтобы он мог оперативно удовлетворять потребности в его услугах;

с) в целях уменьшения нагрузки на Отдел управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения (ОУПОМТО) и исполнительную канцелярию ДПВ и повышения качества обслуживания менее крупных полевых отделений, занимающихся политическими аспектами и аспектами миростроительства, Группа рекомендует, чтобы вопросами закупок, материально-технического обеспечения, набора персонала и другими вопросами обслуживания всех таких менее крупных полевых миссий, не связанных с решением военных задач, занималось Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС).

#### **19. Поддержка операций в пользу мира в Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека:**

Группа рекомендует значительно укрепить потенциал Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в области планирования и подготовки полевых миссий, при этом финансирование должно осуществляться частично по линии регулярного бюджета, а частично по линии бюджета операций в пользу мира.

#### **20. Операции в пользу мира и информационный век:**

а) департаментам Центральным учреждениям, занимающимся вопросами мира и безопасности, нужен центр, который организационно входил бы в состав Секретариата по информационно-стратегическому анализу и функции которого заключались бы в разработке и контроле за осуществлением единой стратегии в области информационных технологий и подготовки соответствующих кадров для операций в пользу мира. Кроме того, для контроля за осуществлением такой стратегии в состав канцелярий специальных представителей Генерального секретаря в рамках комплексных операций в пользу мира следует назначать соответствующих сотрудников, круг

ведения которых соответствовал бы кругу ведения этого функционального центра;

б) в сотрудничестве с Отделом информационно-технического обслуживания (ОИТО) Секретариату по информационно-стратегическому анализу следует разместить во внутриорганизационной сети Организации Объединенных Наций расширенный раздел, посвященный операциям в пользу мира, и установить гиперсвязь с миссиями через международную сеть операций в пользу мира;

с) операции в пользу мира могли бы очень выиграть от более широкого использования географической информационной системы ГИС, которая обеспечивает быстрое интегрирование оперативных сведений с электронными картами района осуществления миссии в таких целях, как демобилизация, деятельность гражданской полиции, регистрация избирателей, наблюдение за соблюдением прав человека и реконструкция;

д) следует прогнозировать и более последовательно учитывать при планировании и проведении миссии информационные потребности компонентов миссии, обладающих уникальными информационными потребностями, таких, как гражданская полиция и компонент по правам человека;

е) Группа поддерживает идею разработки модели совместного управления Web-сайтом Центральными учреждениями и полевыми миссиями, в рамках которой Центральные учреждения осуществляли бы общий надзор, а отдельные миссии поручали бы конкретным сотрудникам готовить и размещать на Web-сайте материалы, отвечающие стандартам и политике в отношении изложения материалов.