



Генеральная Ассамблея

Distr.: General

4 March 2016

Russian

Original: English

Семидесятая сессия
Пункт 133 повестки дня
**Бюджет по программам
на двухгодичный период
2014–2015 годов**

Мероприятие по обобщению накопленного опыта в области координационной деятельности Миссии Организации Объединенных Наций по чрезвычайному реагированию на Эболу

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В соответствии с резолюцией 69/274 В в настоящем докладе кратко излагаются основные выводы, сделанные по итогам специального мероприятия по обобщению накопленного опыта, проведенного в связи с деятельностью Миссии Организации Объединенных Наций по чрезвычайному реагированию на Эболу (МООНЧРЭ).



I. Введение

1. В сентябре 2014 года в разгар кризиса Эболы Генеральный секретарь в идентичных письмах от 17 сентября 2014 года на имя Председателя Генеральной Ассамблеи и Председателя Совета Безопасности (A/69/389-S/2014/679) предложил создать первую в истории чрезвычайную медицинскую миссию, призванную «мобилизовать экспертный и технический потенциал всех соответствующих субъектов Организации Объединенных Наций на базе объединенной оперативной структуры с целью усилить единство целей и наладить эффективное руководство и оперативное управление на местах». Генеральная Ассамблея приветствовала намерение Генерального секретаря учредить миссию Организации Объединенных Наций по чрезвычайному реагированию на Эболу (МООНЧРЭ) после совместного призыва, с которым 29 августа 2014 года президенты Гвинеи, Либерии и Сьерра-Леоне обратились к Организации Объединенных Наций, обеспечить координацию международной поддержки мер реагирования, осуществляемых на национальном уровне; Миссия была учреждена 19 сентября 2014 года после принятия резолюции 69/1 Генеральной Ассамблеи.

2. В преддверии учреждения Миссии масштабы распространения Эболы в странах Западной Африки превысили возможности Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и организаций, которые ведут работу на «переднем рубеже» по принятию оперативных мер реагирования, связанных с обеспечением логистических, медицинских и материальных ресурсов, необходимых для недопущения распространения вируса. Страновые группы Организации Объединенных Наций в затронутых странах осуществляли важные программные мероприятия по перепрофилированию осуществляемой деятельности в целях реагирования на потребности, связанные с Эболой, однако имеющиеся возможности обусловили необходимость активизации поддержки в целях расширения масштабов и более оперативного принятия соответствующих мер, с тем чтобы они были соразмерны ухудшающейся чрезвычайной ситуации. ВОЗ выступала за выделение ей необходимых существенных ресурсов и принятие активных мер по оказанию материально-технической поддержки с целью доведения их до необходимого уровня. Состоялись обсуждения с участием руководителей Межучрежденческого постоянного комитета по вопросам о том, как классифицировать этот кризис и обладает ли гуманитарное сообщество соответствующим потенциалом и имеет ли оно возможности наиболее эффективно реагировать на вспышку лихорадки Эбола с учетом перенапряжения ресурсов по причине разразившихся многочисленных кризисов третьей степени. По большому счету Межучрежденческий постоянный комитет не квалифицировал кризис Эболы как гуманитарную чрезвычайную ситуацию третьей степени.

3. 8 августа 2014 года в соответствии с единодушным мнением Чрезвычайного комитета, созданного согласно Международным медико-санитарным правилам, касающимся вспышки болезни, вызванной вирусом Эбола в 2014 году в странах Западной Африки, Генеральный директор ВОЗ заявил, что вспышка лихорадки Эбола подпадает под условия квалификации ее как чрезвычайной ситуации в области здравоохранения, вызывающей озабоченность международного сообщества. 12 августа Генеральный секретарь назначил Старшего координатора системы Организации Объединенных Наций по проблеме болезни, вызванной вирусом Эбола, который впоследствии 23 сентября 2014 года полу-

чил новое назначение и стал выполнять функции Специального посланника по Эболе. 8 сентября Генеральный секретарь задействовал механизм Организации по реагированию на чрезвычайные ситуации и назначил заместителя Координатора по проблеме Эболы и руководителя операции по устранению кризиса ответственными за оказание поддержки в деле практической реализации общего плана реагирования Организации Объединенных Наций. Международные эксперты в области общественного здравоохранения прогнозировали распространение вируса Эбола в геометрической прогрессии. Вспышка лихорадки Эбола — это уже не просто чрезвычайная ситуация в области общественного здравоохранения; она приобрела многоаспектный характер и обуславливает необходимость принятия в рамках всей системы соответствующих мер реагирования. Совет Безопасности в своей резолюции 2177 (2014), которая была единогласно принята 18 сентября, объявил вспышку лихорадки Эбола угрозой международному миру и безопасности.

4. В период подготовки настоящего доклада, по данным ВОЗ, во время вспышки лихорадки Эбола в странах Западной Африки было зарегистрировано 28 638 случаев заболевания лихорадкой Эбола и 11 316 случаев заболевания со смертельным исходом. Вспышка лихорадки Эбола повлекла за собой серьезные гуманитарные, экономические последствия, а также последствия для развития и здоровья населения затронутых стран. Спустя 16 месяцев после принятия резолюции 69/1 Генеральной Ассамблеи мир столкнулся с совершенно иной ситуацией, при которой о передаче инфекции, непосредственно связанной со вспышкой лихорадки в 2014 году, было объявлено в Гвинее, Либерии и Сьерра-Леоне. В последующий период во всех трех странах наблюдались небольшие вспышки новых заболеваний, связанных с персистенцией вируса у лиц, перенесших лихорадку. Во всех случаях постоянное принятие мер по профилактике, эпидемиологическому контролю и реагированию в странах и среди партнеров по деятельности по реагированию позволило добиться оперативной локализации лихорадки.

II. Мандат и роль Миссии

5. Именно в этом контексте необходимо рассматривать решение об учреждении Миссии ООНЧРЭ. Стратегическая задача Миссии заключается в налаживании сотрудничества с другими участниками на основе обеспечения общей структуры руководства и тесного скоординированного взаимодействия с существующими подразделениями Организации Объединенных Наций на местах в целях оказания поддержки правительствам затронутых стран в ликвидации вспышки лихорадки Эбола. В своем предложении об учреждении Миссии ООНЧРЭ Генеральный секретарь заявил, что при выполнении своего мандата Миссия будет руководствоваться следующими шестью принципами (см. A/69/389-S/2014/769):

- a) укрепление руководящей роли правительств;
- b) обеспечение быстрой отдачи на местах;
- c) тесная координация и сотрудничество с организациями вне системы Организации Объединенных Наций;
- d) учет конкретных потребностей различных стран при разработке мер реагирования;

е) поддержка ведущей роли ВОЗ по всем вопросам, касающимся здравоохранения;

ф) определение контрольных показателей на переходный период после преодоления кризиса и укрепление систем через действия.

6. В своем предложении Генеральный секретарь уточнил, что Миссия через посредство своих представителей в охваченных эпидемией государствах будет оказывать правительствам и народам стран Западной Африки необходимую поддержку на местах в их усилиях по реагированию на кризис. Как региональная миссия МООНЧРЭ имеет штаб-квартиру, базирующуюся в Аккре, и страновые отделения, расположенные в каждой из трех наиболее затронутых стран, при этом ее мандат также позволял Миссии проявлять гибкость в работе по расширению масштабов своего присутствия на региональной основе с учетом распространения вспышки лихорадки Эбола и просьб правительств других стран региона. Это позволило оперативно обеспечить начало функционирования отделения МООНЧРЭ в Мали по просьбе правительства. Такое региональное присутствие было предусмотрено в целях содействия эффективной приоритизации ресурсов и использования имеющихся возможностей в затронутых странах и осуществления оперативного руководства в районах, пострадавших от лихорадки Эбола, для обеспечения координации стратегий реагирования, особенно при решении проблемы трансграничного распространения вируса.

7. С самого начала своей деятельности в порядке реагирования на возникшую беспрецедентную ситуацию МООНЧРЭ потребовалось применять достаточно гибкий подход в целях удовлетворения потребностей на местах с учетом быстро меняющейся эпидемиологической обстановки. МООНЧРЭ было поручено разработать и внедрить всеобъемлющий общесистемный механизм реагирования, содействующий реализации выносимых Специальным посланником по Эболе стратегических рекомендаций. Созвав Аккрскую конференцию по планированию 15–18 октября 2014 года, МООНЧРЭ сыграла ключевую роль, содействующую консолидации системы Организации Объединенных Наций в целях оказания поддержки в единогласном принятии принципов оперативной деятельности, официально закрепивших главную ответственность за осуществление важнейших направлений деятельности и вспомогательных мероприятий в рамках системы Организации Объединенных Наций. МООНЧРЭ была задумана в качестве органа, содействующего оказанию поддержки в рамках всего оперативного механизма; при этом на передовом рубеже осуществления оперативной деятельности находятся Организация Объединенных Наций и неправительственные организации, осуществляющие деятельность по конкретным направлениям и вспомогательные мероприятия. Взаимодействие МООНЧРЭ как содействующей стороны с остальными подразделениями системы Организации Объединенных Наций и ее партнерами-исполнителями имеет исключительно важное значение для оказания поддержки в деле эффективного осуществления и обеспечения оперативной согласованности мер реагирования.

8. В своем предложении Генеральный секретарь развил сформулированную им стратегию, согласно которой Миссия будет функционировать на временной основе до тех пор, пока сохраняется необходимость в преодолении этого кризиса, заявив, что «когда будет установлено, что Эбола более не создает непосредственной угрозы населению затронутых стран, Миссия достигнет своих целей и будет расформирована».

9. Вообще говоря, срок функционирования МООНЧРЭ можно разбить на три конкретных этапа. На начальном этапе с учетом настоятельной необходимости наращивания кадрового потенциала, укрепления инфраструктуры и материально-технического потенциала потребовалось предпринять энергичные действия в целях содействия такому наращиванию потенциала. На втором этапе своей деятельности Миссия уделяла основное внимание вопросам консолидации потенциала реагирования на основе обеспечения более эффективной координации в целях максимального задействования возможностей организаций системы Организации Объединенных Наций, особенно в целях децентрализации деятельности по реагированию. Для третьего этапа характерно увеличение числа разрозненных случаев заражения вирусом, и в этой связи возникает аналогичная необходимость сосредоточить внимание на вопросах технического совершенствования механизма реагирования. МООНЧРЭ, выступая в качестве стороны, содействующий устранению существующих пробелов, продемонстрировала способность реагировать, корректируя свою концепцию реагирования в ответ на стратегическую поддержку, оказываемую правительствами принимающих стран, государствами-членами и организациями системы Организации Объединенных Наций, а также в соответствии с эпидемиологическими тенденциями.

10. МООНЧРЭ прекратила свою работу 31 июля 2015 года по истечении шестимесячного периода поэтапного свертывания деятельности, скорректированного в соответствии с меняющейся эпидемиологией вспышки лихорадки, в результате чего подразделения системы Организации Объединенных Наций получили время для активизации своей деятельности по мере свертывания деятельности МООНЧРЭ. Переходный период также определялся с учетом условий в каждой конкретной стране и предусматривал постепенное сокращение численности Миссии. Отделение МООНЧРЭ в Мали было закрыто 31 марта 2015 года; либерийское отделение закрылось 31 мая 2015 года, а отделения в Гвинее и Сьерра-Леоне закрылись 31 июля 2015 года. Численность персонала штаб-квартиры Миссии в Аккре была существенно сокращена за счет перевода некоторых активов и ресурсов в Гвинею и Сьерра-Леоне, и штаб-квартира прекратила функционировать к 31 мая 2015 года, если не считать того, что она использовалась в качестве транзитного узла. 1 августа функции по надзору за деятельностью механизма системы Организации Объединенных Наций по чрезвычайному реагированию на Эболу МООНЧРЭ полностью передала ВОЗ при содействии функционирующего под руководством ВОЗ межучрежденческого механизма сотрудничества по проблеме Эболы.

III. Методология и сфера охвата мероприятия по обобщению накопленного опыта

11. В соответствии с резолюцией 69/274 В Генеральной Ассамблеи в настоящем докладе изложены основные выводы, сделанные на мероприятии по обобщению накопленного опыта, проведенного Миссией Организации Объединенных Наций по чрезвычайному реагированию на Эболу (МООНЧРЭ). Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря в контексте мероприятия по обобщению накопленного опыта представить «подробную информацию о координации деятельности Миссии и Канцелярии Специального посланника с системой Организации Объединенных Наций в целом, правительствами большинства затронутых стран и другими субъектами...» и «... включить в доклад результаты своего углубленного анализа организационных, административных и связанных с планированием аспектов и деятельности на местах, а также информацию об окончательных результатах деятельности Миссии...». Приветствуя создание Группы высокого уровня по глобальному реагированию на кризисы в области здравоохранения, Генеральная Ассамблея также рекомендовала Генеральному секретарю «обеспечить, чтобы мероприятия по обобщению накопленного опыта дополняли друг друга».

12. В соответствии с пунктами 9–11 резолюции 69/274 В Генеральной Ассамблеи Генеральный секретарь подчеркнул в послании всем участникам, что цель мероприятий по обобщению накопленного опыта состоит не в том, чтобы подтвердить опыт, накопленный МООНЧРЭ, а провести беспристрастный и углубленный анализ по вопросу о том, как система Организации Объединенных Наций обеспечивает коллективное управление деятельностью по реагированию на кризис. В ходе мероприятий по обобщению накопленного опыта анализировались результаты деятельности МООНЧРЭ с точки зрения поставленных перед Миссией задач, а также ее роли в рамках общей системы реагирования Организации Объединенных Наций. Мероприятие по обобщению накопленного опыта состоялось в сентябре-декабре 2015 года и проводилось в тесном сотрудничестве с Международным институтом мира, который руководил работой по проведению исследования по вопросам политики, стратегического анализа и возможностей Института мобилизовать ресурсы в поддержку мероприятия по обобщению накопленного опыта. Это мероприятие имеет уникальное значение, поскольку оно представляет собой единственный процесс анализа накопленного опыта, в рамках которого основное внимание уделяется оперативному механизму реагирования на вспышку лихорадки Эбола.

13. Генеральный секретарь дал четкие указания, согласно которым обобщение накопленного опыта представляет собой критическую оценку того, какие аспекты накопленного Миссией опыта необходимо учитывать при возникновении в будущем чрезвычайных ситуаций, а какие не должны учитываться. Мероприятия по обобщению накопленного опыта — это многоплановый процесс сбора информации для формулирования общих выводов. В дополнение к всестороннему аналитическому обзору было проведено 175 не связанных с этими вопросами собеседований с сотрудниками ключевых организаций системы Организации Объединенных Наций, неправительственных организаций, организаций гражданского общества, национальных, региональных и межправительственных организаций — участников деятельности по реагированию. Результаты этого исследования получили дальнейшее подтверждение на трех консультативных совещаниях «за круглым столом», проведенных в соответствии с

правилами Чатэм-хаус и под руководством Международного института мира. Первое обсуждение высокого уровня «за круглым столом» состоялось 15 октября 2015 года в Нью-Йорке; в обсуждении приняли участие постоянные представители 22 государств-членов, которые играли активную роль в деятельности по реагированию на вспышку лихорадки Эбола. Во втором обсуждении высокого уровня «за круглым столом», состоявшемся 22 октября 2015 года в Нью-Йорке, приняли участие 20 руководителей учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций, департаментов, оказывающих поддержку, и все три бывших специальных представителя Генерального секретаря по МООНЧРЭ. Заключительное обсуждение «за круглым столом» состоялось 3–4 ноября 2015 года в Дакаре, и в его работе приняли участие 40 представителей правительств затронутых стран, неправительственных организаций, находящихся в авангарде борьбы со вспышкой лихорадки, ключевых участников деятельности по реагированию, осуществляемой на двусторонней основе, и региональные представители оперативных подразделений системы Организации Объединенных Наций, находящихся на переднем крае борьбы со вспышкой лихорадки. 6–15 ноября 2015 года были организованы поездки на места в Гвинею, Либерию и Сьерра-Леоне.

14. Приводимые ниже основные выводы распределены по трем сквозным тематическим областям: руководство, организация, отдача от оперативной деятельности и достижение результатов; извлеченные уроки выделены жирным шрифтом.

IV. Регулирование кризиса: важная роль руководства

A. Роль руководства на высоком уровне

15. Руководство на национальном, региональном и международном уровнях играет важную роль в обеспечении взаимодействия на высоком уровне в целях урегулирования кризиса с учетом опасности вспышки лихорадки Эбола.

16. Один из ключевых выводов, сделанный на мероприятии по обобщению накопленного опыта, заключается в том, что руководство МООНЧРЭ играло каталитическую роль в мобилизации необходимых финансовых и людских ресурсов для активизации деятельности по реагированию. Представители ряда организаций системы Организации Объединенных Наций отмечали, что им удалось обеспечить более эффективную мобилизацию средств, воспользовавшись тем импульсом, который был придан в результате учреждения МООНЧРЭ.

17. Государства-члены и руководители организаций системы Организации Объединенных Наций, принимавшие участие в двух обсуждениях высокого уровня «за круглым столом», дали положительную оценку решительным действиям Генеральной Ассамблеи по принятию резолюции 69/1. Участие Генеральной Ассамблеи в созыве регулярных информационных совещаний в период вспышки лихорадки позволило постоянно концентрировать внимание на вопросах, касающихся ее ликвидации.

18. Личное участие старших представителей правительств затронутых стран приветствовалось как имеющее решающее значение для объединения усилий участников деятельности по реагированию на национальном уровне и мобилизации международной поддержки. Региональные и субрегиональные организа-

ции, включая Африканский союз, Экономическое сообщество западноафриканских государств и Союз государств бассейна реки Мано, играли важную роль в повышении степени информированности о вспышке лихорадки, мобилизации политической и финансовой поддержки стран региона и континента в знак солидарности с затронутыми странами и развертывании сотрудников служб реагирования.

19. Участники трех обсуждений «за круглым столом» констатировали, что в течение срока функционирования Миссии прямое и постоянное участие Генерального секретаря имело исключительно важное значение для определения приоритетных задач в связи с возникшим кризисом на самом высоком уровне в рамках системы Организации Объединенных Наций. Отмечалось, что важное значение имела личная поддержка, оказываемая Генеральным секретарем по политическим, стратегическим вопросам, вопросам использования ресурсов и оперативным вопросам, затрагивающим деятельность по реагированию. Она также позволила добиться наделения назначенных старших руководителей, Специального посланника по Эболе на стратегическом глобальном уровне, Специального представителя Генерального секретаря на региональном уровне и руководителей по вопросам реагирования на Эболу на национальном уровне соответствующими полномочиями на выполнение возложенных на них мандатов.

20. Налаживание в рамках Организации межучрежденческого и междепартаментского сотрудничества, потребность в котором возникла в связи с кризисом, обуславливало необходимость обеспечения исполнительного руководства канцелярией Генерального секретаря. Канцелярия Генерального секретаря в период с октября 2014 года до закрытия МООНЧРЭ учредила надзорный и управленческий механизм высокого уровня для обеспечения постоянного руководства и вынесения рекомендаций МООНЧРЭ и на основе взаимодействия с руководителями ведущих оперативных подразделений системы Организации Объединенных Наций и департаментов, оказывающих поддержку, для осуществления оперативной и стратегической координации мер реагирования. Обеспечение руководством регулирования этого кризиса является составным элементом оперативных мер реагирования, эффективного руководства и надзора и позволяет добиться того, чтобы руководство Миссии было наделено соответствующими полномочиями путем обеспечения прямого доступа к Канцелярии Генерального секретаря и налаживания с ней взаимодействия на доведение до сведения вышестоящего руководства вопросов, требующих незамедлительного принятия политических и оперативных мер. **Обеспечение эффективного руководства и регулирования общесистемного кризиса имеет исключительно важное значение для обеспечения единства цели, своевременного решения возникающих проблем и внесения необходимых коррективов для удовлетворения меняющихся оперативных потребностей.**

В. Важное значение технического руководства

21. МООНЧРЭ было поручено обеспечивать увязку вопросов использования технических специалистов ВОЗ с вопросами, касающимися оперативных преимуществ и потенциала организаций системы Организации Объединенных Наций. В соответствии с первоначальной концепцией предусматривалось, что в состав руководства МООНЧРЭ войдет старшее должностное лицо по вопросам здравоохранения, назначаемое ВОЗ, которое будет выполнять функции за-

местителя руководителя Миссии. При этом это не была окончательная кадровая структура Миссии, в конечном итоге согласованная всеми подразделениями системы Организации Объединенных Наций на конференции по планированию, состоявшейся в Аккре в середине октября 2014 года. В качестве альтернативы, принимая во внимание быстрое изменение динамики вспышки лихорадки и важность корректировки стратегии реагирования с учетом местных условий, Специальный представитель Генерального директора ВОЗ по мерам реагирования на Эболу выполнял специальные поручения. В ходе обобщения накопленного опыта было установлено, что техническое руководство ВОЗ играет ключевую роль в обеспечении эффективности работы МООНЧРЭ и оперативного руководства действиями партнеров по деятельности по реагированию и что назначение специализирующегося на вопросах реагирования старшего должностного лица ВОЗ на месте в качестве заместителя Специального представителя Генерального секретаря по МООНЧРЭ в самом начале работы будет содействовать созданию более эффективного кадрового потенциала Миссии в этой связи, хотя при этом не исключается возможность задействовать технических специалистов для выполнения специальных задач. Отмечалось, что ввиду отсутствия такого постоянного технического присутствия на высоком уровне на начальном этапе деятельности МООНЧРЭ Специальный посланник по Эболе часто заменял его в регионе, обеспечивая осуществление стратегии в области здравоохранения, положенной в основу работы Миссии.

22. Использование услуг технических специалистов высокого уровня также могло бы оказать содействие МООНЧРЭ в деле более оперативного выявления и мобилизации специализированного кадрового потенциала, который требовался для сдерживания вспышки лихорадки, включая эпидемиологов, а также для полного укомплектования компонента Миссии по вопросам реагирования в области здравоохранения, контроль за работой которого осуществляет директор чрезвычайных операций ВОЗ на должности класса Д-2, путем задействования такого персонала в течение более продолжительного времени. Обеспечение ВОЗ более постоянного регионального присутствия на высоком уровне было положительно воспринято респондентами, участвующими в обобщении накопленного опыта, при этом, согласно выраженному мнению, данное должностное лицо проводит высокоэффективную работу по информированию об изменениях в рамках оперативной стратегии в соответствии с осуществляемыми противоэпидемическими мероприятиями. **Для активизации эффективных специальных мер реагирования важно обеспечить наличие экспертов-специалистов на самом высоком уровне, входящих в состав группы старших руководителей, обеспечивающих стратегическое руководство, и оперативно и на постоянной основе привлекать специалистов высокого и технического уровня к осуществлению деятельности по реагированию.**

С. Роль Специального посланника по Эболе

23. Специальному посланнику по Эболе поручено представлять систему Организации Объединенных Наций и обеспечивать всеобъемлющее стратегическое руководство, координацию и управление, а также играть ведущую роль в деле международной мобилизации ресурсов, в вопросах стратегической коммуникации и в области информационно-пропагандистской деятельности. Ему также поручено тесно сотрудничать с ВОЗ в целях разработки и представления общего глобального плана стратегического реагирования, с которым будут увя-

зываются усилия, предпринимаемые Миссией и другими партнерами по оперативной деятельности (см. A/69/660, пункт 10(a)). В целом в ходе мероприятия по обобщению накопленного опыта было установлено, что существует позитивная синергическая связь между соответствующими функциями Специального посланника по Эболе, который, выполняя задачи по глобальному реагированию, уделял большое внимание аспектам, не входящим в круг рассматриваемых им вопросов, в процессе выполнения стратегических и приоритетных задач политики, изложенных выше, и Специального представителя Генерального секретаря по МООНЧРЭ, который сосредоточил внимание на вопросах управления деятельностью системы Организации Объединенных Наций по оперативному реагированию в конкретном затронутом регионе.

24. Согласно широко распространенному мнению, выраженному на мероприятии по обобщению накопленного опыта, Специальный посланник по Эболе играл важную и взаимодополняющую роль в деятельности по реагированию. Представители государств-членов, участвовавшие в обсуждении высокого уровня «за круглым столом», отметили его определяющую роль в содействии обмену информацией среди респондентов как на глобальном, так и местном уровнях при посредничестве Глобальной коалиции по реагированию на Эболу. Он играл важную роль в обеспечении принятия на постоянной основе мер реагирования, в том числе содействуя плавному переходу от МООНЧРЭ к межучрежденческому сотрудничеству по проблеме Эболы.

25. Национальные представители подтвердили полезность Целевого многостороннего партнерского фонда реагирования на эпидемию Эболы, управление которым осуществляет Специальный посланник по Эболе, в деле обеспечения оперативного поступления средств для финансирования программ по устранению серьезных выявленных пробелов в деятельности по реагированию с помощью проектов, осуществляемых Миссией, организациями системы Организации Объединенных Наций и партнерами-исполнителями. **Выделение средств на осуществление программной деятельности в порядке реагирования на чрезвычайные ситуации представляет собой ключевой элемент системы гибкого реагирования и может содействовать оперативному устранению выявленных серьезных пробелов в области реагирования.**

26. Специальному посланнику по Эболе, призванному играть в рамках системы Организации Объединенных Наций ведущую роль в деле налаживания стратегического взаимодействия в области реагирования на Эболу, поручено оказывать поддержку в разработке и принятии коммуникационной стратегии в рамках системы Организации Объединенных Наций. На совещании «за круглым столом» высокого уровня с участием государств-членов отмечалось, что на начальном этапе деятельности по реагированию поступали противоречивые сигналы и что с самого начала ощущалась необходимость в разработке единой коммуникационной стратегии.

27. Организации системы Организации Объединенных Наций отмечали, что вскоре после начала функционирования МООНЧРЭ возникли серьезные расхождения между планируемыми результатами работы Миссии и ее возможностями в плане обеспеченности ресурсами, что приводило к путанице в работе с сообщениями. Отсутствие координации в вопросе о том, выходят ли функции, возложенные на Миссию, за рамки деятельности по ликвидации вспышки лихорадки и лечению инфицированных лиц и будут ли они предусматривать ре-

шение более широких стратегических первоочередных задач, включая оказание основных услуг, сохранение стабильности и предотвращение вспышек лихорадки Эбола в незатронутых странах, поставленных перед системой Организации Объединенных Наций в стратегическом плане действий Специального посланника, на начальном этапе приводила к непоследовательности действий МООНЧРЭ и организаций системы Организации Объединенных Наций. В контексте проведения Аккрской конференции по планированию разъяснялось, что МООНЧРЭ как временной чрезвычайной миссии не были выделены соответствующие ресурсы или специалисты, с тем чтобы Миссия могла взять на себя выполнение всех долгосрочных первоочередных задач. Сфера охвата стратегического плана Специального посланника распространялась на всю систему Организации Объединенных Наций и выходила за рамки концепции оперативной деятельности Миссии, охватывая мандаты организаций системы Организации Объединенных Наций.

28. В комментариях и предложениях по итогам мероприятия по обобщению накопленного опыта сделан вывод о том, что Организация Объединенных Наций могла бы играть более эффективную роль в координации работы по представлению информации на начальном этапе деятельности по реагированию. Последующая разработка общесистемной коммуникационной стратегии и основного набора передаваемых информационных сообщений, который был распространен и пополнен в сотрудничестве с координаторами Организации Объединенных Наций по вопросам коммуникации, рассматривалась в качестве важного средства в деле обеспечения координации и объединения усилий участников деятельности по реагированию. Респонденты сделали вывод о том, что налаживание более эффективного взаимодействия с отделениями на местах путем задействования потенциала в затронутых странах, а не только возможностей, используемых исключительно в централизованном порядке в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций и в штаб-квартире Миссии в Аккре, будет содействовать подготовке информационных сообщений в сотрудничестве с пользователями на местах в соответствии с предъявляемыми требованиями и доведению таких сообщений до сведения широкой общественности на местах. **Необходимо установить первоочередность выполнения задач в области стратегической коммуникации в качестве неотъемлемого элемента деятельности по реагированию на кризис с самого начала ее осуществления, опираясь на ведущую роль установленной системы и децентрализованной коммуникационный потенциал на местах.**

D. Значение руководящего состава Организации Объединенных Наций на региональном уровне: роль Специального представителя Генерального секретаря

29. Широкую поддержку получило мнение о том, что руководящий состав должен соответствовать потребностям на местах, изменяющимся по мере прохождения через различные этапы чрезвычайной ситуации. Респонденты отметили, что изменения в руководстве Миссии соответствовали потребностям трех отдельных этапов реагирования. На первом этапе требовался руководитель, обладающий опытом в области полевой поддержки в кризисных ситуациях, с учетом серьезных проблем материально-технического обеспечения и инфраструктуры, связанных с организацией мер масштабного реагирования; к началу

второго этапа, когда содействующие факторы в основном уже работают, возникает необходимость в руководстве, способном налаживать и использовать партнерские связи, особенно для децентрализации процессов реагирования; на третьем же этапе во главе Миссии необходим руководитель, обладающий техническим опытом и знаниями, для содействия точечной корректировке оперативных стратегий в зависимости от рассредоточенного и локализованного характера возникшей ситуации. Роль Специального представителя Генерального секретаря рассматривалась как исключительно важная для разработки оперативных рамок, которыми следует руководствоваться партнерам при реализации усилий и которые обеспечивали бы согласованность мер реагирования в затронутых странах. Специальный представитель укрепил также возможности для оказания добрых услуг кризисными менеджерами по Эболе, отдавая им гибкую политическую роль на региональном уровне.

Е. Значение руководящего состава, наделенного полномочиями на страновом уровне

30. Подавляющее большинство респондентов в ходе проведения анализа полученного опыта склонялись к тому, что эффективное руководство, наделенное полномочиями благодаря руководящей роли Генерального секретаря в вопросах реагирования, представляет собой один из наиболее ценных ресурсов МООНЧРЭ. На страновом уровне кризисные менеджеры по Эболе рассматриваются как весьма эффективные инстанции, обеспечивающие условия для межсекторального взаимодействия на высоком уровне с правительствами затронутых стран, представляя собой механизм, позволяющий быстро и ответственно принимать меры для оказания поддержки партнерам по оперативной деятельности. Кризисные менеджеры по Эболе также сыграли ключевую представительскую роль, выступая от имени учреждений Организации Объединенных Наций в отношениях с двусторонними партнерами и донорами, в том числе в рамках официальных механизмов, таких как группа по координации действий доноров, созданная МООНЧРЭ в Гвинее. Хотя кризисные менеджеры по Эболе стремились также поддерживать связи с неправительственными организациями и субъектами гражданского общества, респонденты отмечали, что такая координация могла носить более инклюзивный характер, а внутрисистемная координация действий в связи с Эболой была сочтена слишком замкнутой на саму себя. Руководящие функции, осуществлявшиеся МООНЧРЭ, способствовали оптимизации взаимосвязи с государственными партнерами и процесса совместного с ними принятия решений за счет создания механизма «одного окна» для взаимодействия со всей системой Организации Объединенных Наций, повышению уровня политического взаимодействия и поддержанию отношений между партнерами, особенно в случаях разногласий по стратегическим и оперативным вопросам.

31. Участники совещания «за круглым столом» в Дакаре пришли к выводу о том, что, хотя координационные функции кризисных менеджеров по Эболе аналогичны таким функциям координаторов по гуманитарным вопросам, кризисные менеджеры рассматриваются как наделенные большими полномочиями и возможностями для концентрации усилий на решении конкретных проблем программного и политического характера, связанных с реагированием на непредсказуемый кризис в области общественного здравоохранения, и обладающие более широким доступом и возможностями как инициаторы созыва сове-

щений. Тот факт, что в ходе межучрежденческих консультаций высокого уровня по вопросам передачи функций Миссии все руководители со стороны Организации Объединенных Наций решительно выступали за сохранение функций кризисных менеджеров по Эболе, является подтверждением придаваемого им значения.

F. Приведение руководящих функций в соответствие с оперативными потребностями

32. Руководители учреждений и оказывающих поддержку департаментов Организации Объединенных Наций играли ключевую роль в рамках высшего руководящего механизма, продвигая необходимые оперативные изменения в их соответствующих структурах. Полученные в ходе анализа опыта ответы неизменно указывали на то, что в большей степени ориентированные на оперативную деятельность в чрезвычайных ситуациях учреждения Организации Объединенных Наций, обладающие достаточной гибкостью для обеспечения того, чтобы у руководства находились именно те работники, которые способны привести оперативные потребности в соответствие с потребностями на низовом уровне и адаптировать к ним присутствие в стране, могут проявлять большую оперативность в проведении таких изменений в случае и по мере необходимости. Было высказано мнение, что другие подразделения системы Организации Объединенных Наций могли бы рассмотреть возможность адаптации стратегий для обеспечения такого же уровня гибкости в деятельности, ориентированной на решение задач на местах. **Способность вносить изменения в характер оперативной деятельности Организации и перенастраивать ее присутствие и руководящую роль в стране соответственно развивающейся ситуации является одним из важнейших элементов субъекта, который может считаться эффективно реагирующим на кризисные ситуации.**

V. Организация мер реагирования: значение координации и партнерских отношений

A. Взаимосвязь между Миссией и системой Организации Объединенных Наций

33. Даже с учетом наличия коллективной структуры респонденты в подавляющем большинстве отмечали, что по-прежнему необходимо активно консультироваться с партнерами-исполнителями и эффективно координировать действия, чтобы непосредственно вовлекать их в работу, заручиться их поддержкой и использовать уже существующие механизмы, потенциал и возможности экономии за счет эффекта масштаба. Это не отменяет потребности в коллективном методе в случае острой вспышки заболевания, но в то же время подтверждает, что, по сути дела, эффективная координация повышает результативность коллективного метода.

34. В своем предложении об учреждении Миссии Генеральный секретарь отметил, что МООНЧРЭ обеспечит эффективное руководство и оперативное управление на местах и будет работать в тесном сотрудничестве и координации с действующими в регионе отделениями Организации Объединенных Наций, подчеркнув тем самым, что коллективный метод и координация не исключают друг друга. Однако в ходе анализа полученного опыта респонденты

указали на возникновение на раннем этапе развертывания МООНЧРЭ существенных расхождений между коллективным методом и контролем и координацией. Позднее МООНЧРЭ переориентировалась, чтобы играть более активную координирующую роль.

35. Находящиеся на передовом рубеже оперативные учреждения Организации Объединенных Наций также способствовали такому изменению стратегии, начавшемуся в декабре 2014 года и набравшему темпы в январе 2015 года на уровне руководства через механизм исполнительного руководства высокого уровня, а на региональном уровне — в феврале 2015 года через создание Координационного совета. Координационный совет эффективно подключил находящиеся на передовом рубеже оперативные учреждения системы к управлению и процессам принятия стратегических решений в рамках реагирования на чрезвычайные ситуации. Организация многоуровневых координационных платформ на глобальном, региональном и страновом уровнях обеспечивала взаимоусиливающее воздействие и способствовала осуществлению решений, принятых на уровне руководителей в рамках механизма исполнительного руководства.

36. Определяя при техническом направляющем участии ВОЗ общую стратегию, МООНЧРЭ должна была задействовать возможности и компетенцию ее партнеров из системы Организации Объединенных Наций, чтобы каждый из них мог играть ведущую роль в сфере своего мандата, применяя таким образом концепцию учреждения, располагающего наилучшими возможностями. Находящиеся на передовом рубеже оперативные учреждения Организации Объединенных Наций играли ключевую роль в улучшении понимания того, что МООНЧРЭ была развернута в условиях ограниченных ресурсов для самостоятельного устранения пробелов и при этом, как ожидалось, должна была повысить уровень осведомленности о пробелах за счет своей общей координирующей роли и направлять потенциал Организации Объединенных Наций и других партнеров-исполнителей на их устранение. **Требование централизованного принятия решений и управления в чрезвычайных ситуациях не отрицает преимуществ координации и сотрудничества. Создание эффективных механизмов для вовлечения всех основных заинтересованных сторон в процессы управления и принятия стратегических решений по вопросам реагирования приводит к повышению степени коллективной подотчетности и эффективности оперативной деятельности.**

В. Приспособление структур реагирования к оперативным потребностям

37. В момент создания МООНЧРЭ затронутые страны находились на различных этапах вспышки заболевания, испытывали специфические потребности и обладали разными возможностями на местах. В концепции МООНЧРЭ этот факт получил признание в виде одного из руководящих принципов, устанавливающего необходимость обеспечения неединообразных мер реагирования. Ответы, полученные в ходе анализа опыта, показали, что при формировании структуры Миссии следовало учитывать особые потребности каждой страны, что обеспечило бы большую взаимодополняемость ее собственных возможностей с имеющимися возможностями и, вероятно, привело бы к созданию модифицированной структуры Миссии в каждой стране. Было отмечено также,

что обеспечение оптимального использования уже существующих присутствий и потенциала Организации Объединенных Наций способствовало бы формированию структуры, в большей мере учитывающей потребности на местном уровне.

38. По мере того, как МООНЧРЭ все шире развертывалась в пострадавших странах, расположенных ближе к эпицентру вспышки заболевания, она приобретала дополнительный навык в вопросах приспособления своей структуры к реальным пробелам и потребностям оперативной деятельности. Так, например, Миссия перераспределила свои активы и возможности с учетом резкого увеличения спроса на них в апреле 2015 года, еще до начала сезона дождей. Такая оптимизация ресурсов на всей территории региона с учетом возникающих потребностей стала возможной благодаря руководству учреждений Организации Объединенных Наций, которое выступало за более широкое использование имевшегося на местах потенциала, и правительствам принимающих стран, поощрявшим региональный подход. В декабре 2014 года Генеральная Ассамблея рекомендовала уделить больше внимания переброске ресурсов и переводу деятельности из штаб-квартиры Миссии на передний край в целях достижения максимального эффекта на местах (см. резолюцию 69/262, раздел X, пункт 4). **Структуры, осуществляющие меры реагирования на региональном уровне, должны быть тщательно приспособлены к возникающим потребностям и учитывать возможности, имеющиеся у каждой страны.**

39. Процесс планирования Миссии проводился с учетом предварительных оценок положения на местах, представленных Специальным посланником по Эболе в августе и сентябре 2014 года, но при этом ситуация на местах была крайне неустойчивой и быстро меняющейся. Существовало несоответствие между потребностью в скорейшем безотлагательном принятии мер реагирования с учетом серьезного характера ситуации и способностью участвовать в более широких консультациях и сборе информации в рамках процесса планирования. В контексте своего доклада о ходе осуществления рекомендаций Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям Генеральный секретарь отметил, что в тех случаях, когда сразу же требуется существенное присутствие, первоначальный мандат может не предусматривать всех задач. В таких случаях в последующих докладах Генерального секретаря будет отражаться дальнейший прогресс и, когда это необходимо, будут предлагаться варианты внесения изменений в стратегию и мандат Миссии (см. A/70/357-S/2015/680, пункт 59). Меры реагирования на вспышку Эболы, отраженные в ежемесячных докладах Генеральной Ассамблеи и в бюджетных документах, свидетельствуют о преимуществах адаптации к изменяющейся обстановке на местах.

40. Первоначальный процесс планирования миссии возглавлял уполномоченный старший руководитель, который был бы подотчетен Генеральному секретарю, имел доступ к техническим установочным документам на самых высоких уровнях ВОЗ и пользовался поддержкой специальной совместно размещенной междисциплинарной группы планирования. В отсутствие возможностей для планирования на месте необходимо было уделять повышенное внимание непрерывному планированию «снизу вверх» с учетом ситуационных знаний Организации Объединенных Наций и национального потенциала на местах на этапах оценки и планирования. Это, возможно, способствовало представлению информации снизу, необходимой для более эффективной адаптации

мер реагирования с учетом конкретных пробелов в каждой стране и той роли, которую способны с пользой для дела играть существующие участники. Как было указано в докладе Генерального секретаря о выполнении рекомендаций Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям, небольшое подразделение по централизованному анализу и планированию, создаваемое в Канцелярии Генерального секретаря, будет собирать и использовать информацию и аналитические данные в рамках всей системы для подготовки сообщений стратегического характера и возможных вариантов мер реагирования (см. A/70/357-S/2015/680, пункт 54). Это подразделение будет способствовать укреплению потенциала Организации Объединенных Наций в области реагирования на проблемы двойственности, связанные с интеграцией и анализом данных из разных источников в рамках всей Организации в установленные сроки, а также поддержанию упорядоченных процессов планирования при разработке более адаптированных оперативных мер реагирования.

41. Первоначальные бюджетные потребности МООНЧРЭ, представленные в сентябре 2014 года, базировались на прогнозах, которые были сделаны международными экспертами в области здравоохранения на момент представления в связи с экспоненциальным распространением Эболы (см. A/69/404). В последние бюджетные документы были внесены существенные изменения, учитывающие более точную информацию об эпидемиологической ситуации, результаты национальных и международных мер реагирования и адаптационные изменения в роли самой Миссии (см. A/69/590 и Согг.1). В документе, представленном на рассмотрение Генеральной Ассамблеи в марте 2015 года, отражено также запланированное сокращение численности Миссии и указаны сроки закрытия страновых отделений с учетом эпидемиологической обстановки и оценки расширившегося национального и международного потенциала реагирования на тот момент (см. A/69/842).

С. Использование существующих механизмов для обеспечения оптимальной взаимодополняемости

42. При анализе полученного опыта были выявлены недостатки в использовании новых механизмов в виде потерь времени в ходе необходимого ознакомительного процесса. В ходе анализа была подчеркнута необходимость опираться на существующие координационные механизмы и знакомую технологию, где это необходимо, с тем чтобы уменьшить степень неопределенности в отношениях между партнерами-исполнителями, особенно в разгар кризиса. Развертывание МООНЧРЭ как новой структуры не исключало возможности использования существующих механизмов, структур, знаний и персонала. В некоторых случаях было отмечено, что МООНЧРЭ практически создавала или использовала координационные механизмы для поддержания контактов и проведения консультаций с родственными учреждениями Организации Объединенных Наций, например, группу по реагированию на Эболу — аналогичный страновой группе по оказанию гуманитарной помощи координационный механизм на страновом уровне, в состав которого входили работающие на переднем крае учреждения оперативной системы.

43. Респонденты подчеркнули, что использование существующих координационных механизмов обеспечивает более широкую интеграцию с участвующими сторонами, которые уже находятся на местах, и способствует большей преемственности. В тех случаях, когда МООНЧРЭ обеспечивала подключение

к процессам существующих структур, механизмов и сотрудников, она могла наилучшим образом добиваться преемственности на период после ее свертывания. Многие респонденты подчеркивали, что могла иметь место более широкая интеграция с координаторами-резидентами, которая способствовала бы обеспечению более плавного перехода от мер реагирования к усилиям по восстановлению. Степень взаимодополняемости усилий варьировалась от страны к стране. Был сделан вывод о том, что в Либерии, например, имела место более широкая взаимодополняемость усилий с существующими структурами и механизмами, с кризисным менеджером по Эболе в качестве одного из членов страновой группы и с группой старших руководителей Миссии Организации Объединенных Наций в Либерии (МООНЛ). Находящиеся на переднем крае учреждения оперативной системы утверждали, что они приветствовали бы более тесную координацию со своими региональными бюро, если бы стал реально запланированный для МООНЧРЭ потенциал связи в Дакаре. Было сочтено также, что использование существующих механизмов координации гуманитарной помощи, таких, как тематические группы, могло бы способствовать более широкому взаимодействию с неправительственными участниками. За исключением Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, которая была официально включена в состав Координационного совета, гуманитарные неправительственные субъекты, как правило, сообщали о том, что они не взаимодействуют с МООНЧРЭ в достаточной степени. **Наряду с необходимостью применять время от времени новаторские подходы к преодолению беспрецедентных ситуаций сохраняется возможность использования в максимальной возможной степени существующих механизмов и потенциала родственных учреждений для сведения к минимуму недостатков, связанных с применением новых идей.**

D. Роль Управления по координации гуманитарных вопросов

44. С марта 2014 года Управление по координации гуманитарных вопросов обеспечивало оперативную поддержку мероприятий по чрезвычайному реагированию на Эболу, в том числе путем направления подразделений поддержки в вопросах управления информацией и координации в затронутые страны и развертывания в Либерии в сентябре 2014 года группы Организации Объединенных Наций по оценке чрезвычайного положения и координации деятельности. За время, прошедшее после создания МООНЧРЭ, более 140 сотрудников Управления оказали поддержку мероприятиям по Эболе через МООНЧРЭ, Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ) и координаторов-резидентов в вопросах отслеживания финансовых данных, управления информацией и координации гуманитарной деятельности. Масштабы участия Управления с точки зрения численности персонала и объема ресурсов были иными, чем могли бы быть в условиях реагирования на чрезвычайную гуманитарную ситуацию уровня 3, как она определена Межучрежденческим постоянным комитетом. Многие респонденты указали на это как на причину существовавшего, по их мнению, пробела в координации, отметив, что МООНЧРЭ могла бы использовать координационные механизмы и ресурсы Управления. Представители правительства и государств-членов выразили сожаление в связи с тем, что МООНЧРЭ не играла более активной роли в координации усилий доноров и в отслеживании финансовых данных в режиме реального времени на страновом уровне. Ретроспективно Канцелярия Специального посланника по Эболе в тесном сотрудничестве с Управлением по координации гуманитарных вопро-

сов отследила движение донорских средств и подготовила три сообщения об общих потребностях и планы действий по мобилизации ресурсов для региона. **Даже в случае развертывания для координации усилий по реагированию на кризис другого подразделения инструментарий Управления по координации гуманитарных вопросов по-прежнему будет актуальным и его целесообразно будет использовать.**

Е. Расположение Миссии

45. В период создания Миссии действовали ограничения на полеты воздушного транспорта в затронутые страны и нарастали опасения в связи с возможностью подвергнуться инфицированию. В этих условиях, при поддержке со стороны правительства Ганы, было принято решение о размещении штаб-квартиры в Аккре, где находились также склад гуманитарного реагирования Всемирной продовольственной программы (ВПП) и опорный пункт воздушного моста, который на регулярной основе обеспечивал перевозки персонала и грузов в затронутые страны и для отделений в каждой из затронутых стран. По общему признанию, штаб-квартира сыграла практическую роль на раннем этапе реагирования, обеспечивая прием товаров, предметов снабжения и персонала, перебрасываемых в затронутые страны.

46. Хотя в отношении практических соображений, приведших к размещению штаб-квартиры МООНЧРЭ в Аккре, было проявлено понимание, было в то же время сочтено, что размещение там штаб-квартиры усугубило отрыв МООНЧРЭ от партнеров по оперативной деятельности. Национальные представители и ряд партнеров по оперативной деятельности высказали мнение, что Миссия могла бы базироваться в одной из затронутых стран и это способствовало бы более оперативному принятию решений. Респонденты единодушно отметили — и их мнение получило поддержку на всех трех совещаниях «за круглым столом» и в ходе интервью в рамках извлечения уроков — что присутствие штаб-квартиры в Аккре должно было быть значительно меньшим, чем присутствие МООНЧРЭ в затронутых странах. Отмечалось далее, что большая часть присутствия Миссии должна была быть перемещена в соответствующие страны гораздо раньше. **Эффективности координационной деятельности в значительной степени способствует максимально близкое к зоне кризиса расположение, в зависимости от ситуации, что создает условия для более эффективного стратегического контроля и направления оперативных указаний участникам мероприятий по реагированию.**

Г. Укомплектование штатов Миссии

47. Анализ полученного опыта позволил сделать вывод о том, что, несмотря на оперативное создание и развертывание МООНЧРЭ, потребовалось время для того, чтобы она приступила к работе и была полностью укомплектована кадрами. На начальном этапе МООНЧРЭ заимствовала людские, материальные и транспортные ресурсы у МООНЛ и страновых групп Организации Объединенных Наций. МООНЧРЭ стремилась идентифицировать и развернуть достаточные кадровые ресурсы, обладающие навыками для своевременного принятия мер реагирования, ставя во главу угла важное значение четкой, функционально ориентированной стратегии укомплектования штатами, которая направлена на набор персонала с учетом его сравнительных преимуществ. В нескольких функциональных областях, таких, как делопроизводство, опытом в

которых обладают различные структуры системы, Секретариат не располагал соответствующими реестрами кандидатов. В конечном счете МООНЧРЭ полагалась на сотрудников организаций системы Организации Объединенных Наций, привлекая их через механизмы временного межучрежденческого откомандирования для заполнения имеющихся вакансий. Специальные меры по ускоренному набору и развертыванию не получали полной поддержки в отсутствие кадровой стратегии, направленной на удовлетворение приоритетных потребностей. Возникали проблемы в связи с временным межучрежденческим откомандированием из специализированных учреждений системы, правила и положения о персонале которых не всегда согласуются с правилами и положениями Секретариата, а также в случаях отсутствия ранее заключенных соглашений о временном межучрежденческом откомандировании, которые обеспечивали бы оперативное взаимодействие.

48. Что касается штатного расписания Миссии, то сохраняется мнение, что эффективно работать с самыми высокими уровнями в правительстве, системе Организации Объединенных Наций и международном сообществе могут только те сотрудники, которые обладают необходимым опытом и авторитетом. Характер ожидаемых ответов и высокий уровень основных участников переговоров требовали того, чтобы структуру возглавлял сотрудник на уровне заместителя Генерального секретаря, уполномоченный обеспечивать меры реагирования в масштабах всего региона, а должности кризисных менеджеров по Эболе в каждой стране занимали сотрудники на уровне помощника Генерального секретаря. Помимо этих руководящих должностей, общее число должностей сотрудников старшего звена в составе Миссии было скорректировано в пересмотренном бюджете, представленном в марте 2015 года (см. A/69/842). В штатном расписании МООНЧРЭ были упразднены четыре должности на уровне Д-2 и шесть должностей на уровне Д-1. **В рамках бюджетного планирования требования в отношении числа и уровня должностей должны на протяжении всего периода функционирования Миссии проходить постоянную переоценку в зависимости от изменяющихся потребностей.**

G. Создание административной системы, ориентированной на деятельность на местах в чрезвычайных ситуациях

49. Обеспечение готовности к оказанию медицинской помощи и уходу требовало наличия соответствующих условий для лечения на территории страны и возможностей для медицинской эвакуации. Фактором, сдерживающим усилия по мобилизации сторон, участвующих в принятии мер реагирования, и персонала, считалось отсутствие системных решений по этим вопросам в условиях растущих опасений подвергнуться заражению. Если условия для лечения персонала Организации Объединенных Наций на территории страны были, в конечном счете, созданы, то медицинская эвакуация в связи с заражением вирусом Эболы требовала дорогостоящего и крайне специализированного авиационного потенциала. Несмотря на предпринятые Генеральным секретарем, Генеральным директором ВОЗ, заместителем Генерального секретаря, Руководителем аппарата и Специальным представителем по Эболе усилия по решению данного вопроса, соглашения с принимающими странами о госпитализации эвакуированных больных заключались на разовой основе, а постоянно действующих соглашений в отношении инфицированного персонала Организации Объединенных Наций не было совсем. **В рамках общесистемной готовности**

государствам-членам рекомендуется заключать резервные соглашения, обеспечивающие более эффективную поддержку в случае любых будущих ситуаций, требующих реагирования на кризисы в сфере общественного здравоохранения.

50. Стремясь придать внутренней административной основе МООНЧРЭ большую гибкость и в большей степени ориентировать ее на положение на местах, Миссия получила согласие на реализацию 10 отдельных специальных мер. Не располагая набором «постоянно действующих административных мер», МООНЧРЭ обратилась с запросом о специальных мерах и изъятиях, аналогичных тем, которые запрашивались в условиях притяия мер реагирования на недавние кризисы и на начальных периодах развертывания миссий. Одобренный пакет мер был крайне необходим для быстрого развертывания МООНЧРЭ и давал ей возможность провести набор значительного числа сотрудников, хотя в действительности процесс кадрового набора и обеспечения функциональности Миссии занял существенно больше времени. Делегирование полномочий по закупкам и распоряжению имуществом сыграло ключевую роль в обеспечении не только эффективного функционирования МООНЧРЭ с момента принятия первоначального решения о ее создании, но и эффективного и устойчивого поддержания ее материальных средств в течение всего периода ее свертывания.

51. При рассмотрении вопроса об обеспечении общесистемных мер реагирования был сделан вывод о том, что помимо применения специальных мер МООНЧРЭ должна была использовать сравнительные преимущества других учреждений системы Организации Объединенных Наций, в большей мере способных выполнять определенные задачи. В условиях чрезвычайной ситуации крайне важно располагать способствующими факторами, например, транспортными средствами, горючим и телефонной связью, используя при этом возможности наилучшим образом подготовленного участника, способного сделать это наиболее эффективным с точки зрения затрат образом и в кратчайшие сроки.

52. В соответствии с рекомендацией Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям Генеральный секретарь внедряет постоянно действующие меры административного характера на случай развертывания операций и кризисных ситуаций, которые будут вступать в силу в случае подтверждения наличия кризиса или чрезвычайной ситуации. Эти меры должны рассматриваться как часть решения, но не как панацея. Создавая возможность для ускорения некоторых процессов получения кадровых ресурсов, товаров и услуг, они в то же время будут оставаться ограниченными по масштабу. По-прежнему крайне важным будет применение других механизмов, таких как сотрудничество между миссиями, постоянно действующие соглашения с государствами-членами и специализированными учреждениями, а также использование возможностей на основе принципа сравнительных преимуществ. Кроме того, такие меры должны приниматься в рамках всеобъемлющих стратегий в областях укомплектования штатов, закупок и других областях, и от этого будет зависеть их эффективность.

VI. Выполнение мандата: эффективность деятельности и ее осуществление

A. Использование сравнительных преимуществ для выполнения посреднических функций

53. В своем предложении Генеральный секретарь заявил, что Миссия наладит эффективное руководство, не будет допускать ненужного дублирования усилий и будет обеспечивать надлежащее распределение средств и ресурсов с учетом степени приоритетности поставленных задач. МООНЧРЭ, которая являлась единым для всей системы органом, координирующим меры реагирования на Эболу, не были предоставлены ни полномочия, ни ресурсы, обеспечивающие ей конкретный потенциал или экспертов для выполнения всех критически важных функций; скорее, она была призвана обеспечить оперативный механизм для организации и содействия интеграции этих функций, которые выполнялись бы различными структурами системы Организации Объединенных Наций с учетом их сравнительных преимуществ и возложенных на них обязанностей. Например, в случае с Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), который способен наилучшим образом обеспечивать социальную мобилизацию, от МООНЧРЭ требовалось только поддерживать его работу, а не выполнять ее, поскольку ЮНИСЕФ уже располагал всем необходимым. С учетом того, что для разработки стратегий подготовки и учебных программ для медицинских работников и участников мероприятий по борьбе с Эболой требовался экспертный опыт, к организации учебной подготовки МООНЧРЭ потребовалось привлечь ВОЗ. Мандат МООНЧРЭ с самого начала предусматривал, что Миссия будет играть роль посредника — выявлять имеющиеся пробелы и задействовать потенциал Организации Объединенных Наций и не связанных с Организацией структур для их восполнения. МООНЧРЭ, в частности, играла ключевую роль в задействовании внешних экспертов, специализирующихся на узких областях статистического анализа и антропологии, а также в привлечении экспертов из фондов с целью сформировать более четкое представление о том, как будет распространяться заболевание и какие необходимо принять меры, ориентированные на учет интересов населения. Однако после анализа извлеченных уроков был сделан вывод о том, что в ряде случаев МООНЧРЭ брала на себя функции по осуществлению некоторых видов деятельности (например, по управлению информацией), для которых больше подходили другие структуры Организации Объединенных Наций¹.

54. Партнеры Организации Объединенных Наций отметили, что МООНЧРЭ гораздо более эффективно выполняла функции посредника, обеспечивающего задействование потенциала, чем непосредственного исполнителя. Поэтому предполагалось, что МООНЧРЭ будет отвечать за создание оперативного механизма реагирования и оказание логистической поддержки совместно с ВПП, используя при этом подход, предусматривающий учет потребностей нескольких стран и региона в целом, а также за обеспечение координации и оказание добрых услуг в политической сфере. Что касается случаев, когда МООНЧРЭ принимала слишком активное участие в оказании помощи технического характера, например в области управления информацией, то респонденты отмечали,

¹ См. отчет № 2015/119 Отдела внутренней ревизии Управления служб внутреннего надзора, озаглавленный «Ревизия Миссии Организации Объединенных Наций по чрезвычайному реагированию на Эболу» (14 октября 2015 года).

что Миссия работала бы более эффективно, если бы передала эти функции учреждениям, имеющим соответствующие сравнительные преимущества и экспертов по этим вопросам.

55. Хотя в рамках операционного механизма МООНЧРЭ оказывала поддержку в обеспечении слаженности мер реагирования, принимаемых партнерами, был сделан вывод о том, что координацию на местном уровне она обеспечивала менее эффективно. У МООНЧРЭ возникли проблемы с поиском и наймом специалистов по управлению кризисными ситуациями на местах, обладающих необходимым опытом и навыками и готовых отправиться в соответствующие районы. В отличие от функций координаторов деятельности по борьбе с Эболой на местах, предоставленных ВОЗ, эта роль не всегда была четко определена. Ряд представителей государств-членов отметили, что на уровне округов требовалось больше руководителей и сотрудников, занимающихся техническим вопросами, поскольку не все задействованные специалисты по управлению кризисными ситуациями имели профессиональный опыт и трудовой стаж, необходимые для координации действий партнеров. Это была одна из тех областей, в которых, согласно сделанному выводу, Управление по координации гуманитарных вопросов, возможно, было более подготовлено к выполнению этих функций: оно могло бы направить на места экспертов по координации (отличных от тех, которые были задействованы МООНЧРЭ), числящихся в его резервных реестрах специалистов для оказания помощи на местах. Этот вывод также подкрепляется тем фактом, что в рамках возглавленной ВОЗ инициативы по налаживанию сотрудничества между учреждениями для борьбы с Эболой эти функции по координации действий на местах взяло на себя именно Управление. При создании новой структуры и распределении в ее рамках функций и обязанностей следует руководствоваться принципом сравнительных преимуществ.

В. Роль Миссии в обеспечении оперативного руководства

56. По итогам обобщения накопленного опыта был сделан вывод о том, что одно из основных ожиданий учреждений Организации Объединенных Наций заключалось в том, что Миссия обеспечит оперативную платформу и централизованную систему закупок и распределения, благодаря чему будут созданы условия, необходимые для направления их персонала на места. Хотя благодаря использованию воздушных средств МООНЧРЭ была обеспечена децентрализация мер реагирования, идея создания оперативной платформы для содействия направлению на места сотрудников, участвующих в мерах по борьбе с Эболой, так и не была реализована в полной мере. Хотя изначально предполагалось, что выполнение функций этой централизованной системы будет входить в число услуг, оказываемых МООНЧРЭ, вскоре был сделан вывод о том, что Миссия не располагает для этого наилучшими возможностями, поскольку другие структуры системы уже организовали канал снабжения для закупки средств персональной защиты и других основных материально-технических средств.

57. Часто приводится пример, как МООНЧРЭ эффективно восполнила пробелы и привлекла соответствующих партнеров и ресурсы в контексте операции по быстрому наращиванию сил в Западной области Сьерра-Леоне в ноябре 2014 года. МООНЧРЭ оказала поддержку в наращивании сил посредством развертывания специальной группы, в состав которой входили эксперты высокого

уровня ВОЗ по техническим и оперативным вопросам; обеспечила воздушную перевозку имущества и ресурсов, включая лабораторию Европейского союза, из Либерии, и автомобилей скорой помощи; и обеспечила наличие ключевых элементов операционной стратегии, включая социальную мобилизацию, наличие лабораторий и кроватей. При принятии этих мер оперативного реагирования МООНЧРЭ обеспечила кардинальные преобразования не путем использования статичной оперативной стратегии, а благодаря гибкому, легко адаптируемому подходу, в рамках которого был признан тот факт, что создавать крупные пункты лечения Эболы с учетом изменений парадигмы передачи вируса нецелесообразно. Это ознаменовало собой существенное изменение в доктрине Миссии, которая признала, что для обеспечения более эффективного задействования потенциала партнеров в рамках системы Организации Объединенных Наций и за ее пределами для целей децентрализации мер реагирования требуется повысить координацию.

58. Преимущество того, что Миссия являлась миссией регионального масштаба, было доказано при создании ее подразделения в Мали, когда МООНЧРЭ смогла незамедлительно перевезти оборудование и силы и средства из Либерии, чтобы поддержать меры реагирования, принимаемые в Мали национальными структурами. Доказательством наличия конкретной практической пользы организации трансграничного наблюдения в сотрудничестве с национальными и региональными субъектами являются быстрые темпы локализации вспышки Эболы в Мали. В рамках вышеупомянутой операции по быстрому наращиванию сил МООНЧРЭ удалось задействовать имеющиеся у нее в регионе ресурсы и авиационные средства для транспортировки сил и средств из Либерии в Сьерра-Леоне. Преимущества того, что МООНЧРЭ была региональной миссией, стали более ощутимыми, когда при принятии мер реагирования начал в меньшей степени использоваться национальный подход и более активно — подход, основанный на участии общин и учитывающий культурные, языковые и семейные взаимосвязи между трансграничными общинами, а также фактор повышенной мобильности в регионе. Роль, которую выполняла Миссия в регионе, помогла обеспечить слаженность мер реагирования на уровне стран, в том числе за счет содействия проведению технических консультаций между затронутыми странами.

59. Национальные партнеры по борьбе с Эболой особо отметили вклад МООНЧРЭ в укрепление национального оперативного потенциала реагирования. На совещании высокого уровня «за круглым столом» государства-члены заявили, что МООНЧРЭ помогла обеспечить функционирование национальных центров по борьбе с Эболой. Было отмечено, что МООНЧРЭ ввела практику проведения связанных с чрезвычайной ситуацией мероприятий, например ежедневных оперативных совещаний для обмена информацией и принятия решений в режиме реального времени. К числу других мероприятий, способствовавших укреплению национального потенциала реагирования на кризисы, относятся своевременное выделение средств на цели укомплектования штата национальных оперативных центров, развертывания групп быстрого реагирования и предоставления офисных помещений, необходимых для совместного размещения сотрудников, участвовавших в принятии мер по борьбе с Эболой в Сьерра-Леоне.

С. Логистическая поддержка и воздушные перевозки

60. По итогам обобщения накопленного опыта был сделан вывод о том, что принципиально важную роль в содействии принятию мер реагирования на местах сыграло обеспечение логистической поддержки со стороны МООНЧРЭ, ВПП и МООНЛ. За счет выделенных ресурсов удалось в оперативном порядке предоставить необходимые для проведения логистических операций средства, например автомобили и вертолеты, партнерам-исполнителям, в целях ускоренного расширения масштабов принимаемых мер реагирования и их децентрализации, а ВПП при этом мобилизовала средства для проведения ее специальной операции по обеспечению топлива, складских помещений и транспортных средств. Партнерам по оперативной деятельности было на безвозмездной основе предоставлено большое количество автотранспортных средств для содействия принятию жизненно важных мер реагирования, в том числе позволивших эпидемиологам вести свою работу в округах.

61. На этапе быстрого развертывания Миссии был проведен анализ для выявления оптимального способа удовлетворения потребностей в воздушных перевозках. Ввиду наличия возможности немедленно воспользоваться услугами по резервным контрактам в рамках действующих в Секретариате механизмов и в течение какого-то времени использовать авиационные средства миротворческих миссий в регионе, а также того факта, что на тот момент для оказания дополнительных услуг Службе гуманитарных воздушных перевозок Организации Объединенных Наций потребовались бы дополнительные внебюджетные средства, было сочтено целесообразным создать для Миссии службу воздушных перевозок.

62. МООНЧРЭ поддерживала работу службы воздушных перевозок Организации Объединенных Наций, услугами которой могли пользоваться все структуры, участвующие в принятии мер чрезвычайного реагирования. Благодаря этой службе был расширен масштаб деятельности, осуществляемой в регионе Службой гуманитарных воздушных перевозок Организации Объединенных Наций. Между Службой гуманитарных воздушных перевозок и службой воздушных перевозок, функционирующей при поддержке МООНЧРЭ, была обеспечена всесторонняя координация действий — посредством согласования маршрутов, совместного размещения руководителей авиационных подразделений и внедрения единой процедуры бронирования рейсов через Службу гуманитарных воздушных перевозок. Вместе с тем у специализированных учреждений Организации Объединенных Наций, включая ВОЗ, доступа к системе бронирования не было, что усложняло процесс бронирования рейсов для этих структур. Эта проблема лишней раз подтверждает необходимость объединения вспомогательных систем для обеспечения функциональной совместимости при координировании общесистемных мер реагирования, как об этом говорилось выше.

Д. Управление парком автотранспортных средств

63. МООНЧРЭ выполняла целый ряд функций, связанных с управлением парком автотранспортных средств и оказанием соответствующей помощи. Во исполнение просьбы доноров Миссия представляла информацию о первоочередных потребностях в автотранспортных средствах и в соответствующих случаях оказывала поддержку с передачей таких средств. МООНЧРЭ предостави-

ла партнерам по борьбе с Эболой большое число автотранспортных средств на безвозмездной основе с целью содействовать укреплению их усилий. Кроме того, в тесном сотрудничестве с донорами, правительствами и подрядчиками Миссия работала над созданием авторемонтных мастерских для обслуживания парка автотранспортных средств.

Е. Разработка плана перехода

64. МООНЧРЭ является особой миссией, поскольку она создавалась на ограниченный срок продолжительностью менее одного года. Это отвечало требованиям концепции Генерального секретаря, представленной в его изначальном предложении, которое предполагало, что Миссия — это временная мера.

65. В соответствии с действующим регламентом и документально закрепленными передовыми методами работы меры по разработке плана перехода начали приниматься заблаговременно, с тем чтобы предоставить системе Организации Объединенных Наций время для мобилизации ресурсов, необходимых для требуемого расширения масштабов деятельности в целях заполнения каких бы то ни было пробелов, которые могут образоваться после свертывания Миссии, и таким образом обеспечить поэтапный и скоординированный переход. Первый этап планирования начался в феврале 2015 года на выездном совещании Миссии в Аккре, на котором руководитель аппарата возглавил процесс разработки графика, контрольных показателей и принципов для процесса планомерного перехода.

66. О возможной передаче функций МООНЧРЭ Генеральный секретарь начал говорить в своем письме от 10 февраля 2015 года на имя Председателя Генеральной Ассамблеи, в котором отметил, что процесс перехода будет предусматривать постепенную и скоординированную передачу функций, ресурсов и имущества Миссии страновым группам Организации Объединенных Наций (см. A/69/759). Было особо отмечено, что процесс перехода будет планироваться с учетом эпидемиологической обстановки в каждой из стран и итогов оценки имеющихся у структур Организации Объединенных Наций возможностей взять на себя функции МООНЧРЭ. В свои последующие доклады Генеральной Ассамблее, представлявшиеся в течение пяти месяцев — до закрытия Миссии в июле 2015 года, — Генеральный секретарь на ежемесячной основе включал обновленную информацию о прогрессе, достигнутом в рамках процесса перехода.

67. Через механизм административного руководства высокого уровня, регулярно задействовавшийся Генеральным секретарем, и его группу старших руководителей между структурами Организации Объединенных Наций был достигнут консенсус в отношении механизмов передачи функций управления после свертывания Миссии. По итогам этого процесса руководители Организации Объединенных Наций приняли единодушное решение сохранить должности кризис-менеджеров по Эболе в рамках возглавляемой ВОЗ инициативы по налаживанию сотрудничества между учреждениями для борьбы с Эболой, с тем чтобы обеспечить непрерывное целенаправленное руководство и импульс для сведения числа случаев заражения Эболой к нулю, а возглавлять усилия по восстановлению при этом должны были координаторы-резиденты. В рамках этого процесса в июне и июле 2015 года был организован ряд встреч, благодаря которым было обеспечено активное участие всех руководителей Организа-

ции Объединенных Наций в определении концепции и направлений дальнейших действий и на которых они объявили о соответствующем решении. Принятию этого решения также способствовало проведение в мае 2015 года в Дакаре регионального семинара по вопросам перехода для структур Организации Объединенных Наций. Стратегия свертывания Миссии и решение на определенный период оставить в странах кризис-менеджеров по Эболе Генеральный секретарь обсудил с главами затронутых государств.

68. Объявление о стратегии поэтапного выхода изначально было встречено с сопротивлением на местах ввиду опасений относительно того, что из-за свертывания Миссии создается ложное представление о том, что вспышка ликвидирована, и это отрицательно скажется на усилиях по мобилизации ресурсов. Вопрос о том, что такие действия могут послужить преждевременным сигналом об окончании вспышки Эболы, на систематической основе анализировался и комментировался Генеральным директором ВОЗ, Специальным посланником по проблеме Эболы, руководством затронутых стран и руководителями структур системы Организации Объединенных Наций. В тесной консультации с затронутыми странами Специальным посланником по проблеме Эболы были разработаны коммуникационные стратегии по смягчению этого риска, в рамках которых были учтены конкретные потребности в информации различных целевых групп.

69. Несмотря на эти стратегии и их осуществление, сопротивление, с которым было встречено изначально объявление о плавном переходе, сделанное в феврале 2015 года — за шесть месяцев до закрытия Миссии, запланированного на июль, — стало свидетельством того, что заблаговременное планирование процесса выхода такого рода не свойственно культуре системы Организации Объединенных Наций. Оно также указывает на необходимость донести до населения идею о том, что планирование переходного процесса должно рассматриваться не как отвлечение сил от деятельности по реагированию, а, скорее, как еще один этап реагирования.

70. Ряд субъектов отметили, что более своевременное и частое взаимодействие с партнерами-исполнителями и национальными партнерами в целях конкретизации результатов, ожидаемых в связи с закрытием Миссии, до того, как страны свели число случаев заболеваний Эболой к нулю, возможно, помогло бы развеять страхи относительно негативных последствий для деятельности по реагированию. **Система Организации Объединенных Наций должна учесть важность принятия стратегии выхода и распространения информации о ней в самом начале осуществления операции, с тем чтобы стратегии выхода миссий планировались упорядоченно и чтобы не оставалось пробелов в переходном процессе и процессе передачи функций страновым группам Организации Объединенных Наций.**

Е. Ликвидация и передача имущества

71. Процесс ликвидации МООНЧРЭ завершился 31 августа 2015 года. На момент ликвидации МООНЧРЭ в ее распоряжении находилось имущество длительного пользования закупочной стоимостью 19,2 млн. долл. США и остаточной стоимостью 9,6 млн. долл. США. Это было главным образом информационно-коммуникационное оборудование и в меньшем количестве — транс-

портные средства, предметы снабжения, медицинские принадлежности и инженерное оборудование. После возмещения соответствующих расходов все это имущество с учетом приоритетности потребностей было передано в пользование другим миссиям.

72. В августе 2015 года на основании предоставленных МООНЧРЭ специальных полномочий была одобрена передача 297 ее уже списанных капитализированных и некапитализированных активов структурам Организации Объединенных Наций и неправительственным и правительственным организациям. При организации таких процессов передачи и выбытия было бы предпочтительно использовать систему регулярного предоставления уведомлений и разрешений, однако ввиду неотложного характера оперативных потребностей и установленных для Миссии сроков это было невозможно.

73. Процесс ликвидации МООНЧРЭ был особенно сложным из-за того, что Миссия была дислоцирована в пяти разных странах, из-за темпов ее развертывания и фиксированных сроков ее закрытия. Ввиду необходимости быстрого развертывания и обеспечения функционирования Миссии отмечались недостатки с применением ряда касающихся управления имуществом процедур и недостаточным задействованием экспертов в области управления имуществом в начальный период развертывания. Эти факторы осложнили процесс ликвидации. Чтобы процесс ликвидации был более эффективным, между ответственными за аспекты свертывания Миссии, связанные с кадрами, финансовыми ресурсами и имуществом, в Миссии и в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций должно быть налажено более активное взаимодействие. Несмотря на все эти факторы, процесс ликвидации был завершен в установленные сроки.

74. Полный отчет о ликвидации Миссии был представлен в октябре 2015 года (см. A/70/557). Общая информация о выбытии имущества с разбивкой по группам, взятая из доклада о ликвидации Миссии, приводится в приложении к настоящему докладу.

G. Исполнение бюджета Миссии и возмещение расходов

75. Отчет об исполнении бюджета Миссии содержится во втором докладе об исполнении бюджета по программам на двухгодичный период 2014–2015 годов (см. A/70/557).

76. Межучрежденческие процедуры, связанные с выставлением счетов и административным обслуживанием для возмещения расходов сотрудникам, работающим не в Секретариате и задействованным в рамках МООНЧРЭ в соответствии с соглашениями о прикомандировании сотрудников с возмещением, были выполнены.

77. Ввиду уникального характера МООНЧРЭ и того, что используемое ей специальное оборудование было новым или почти новым, некоторые излишки оборудования были переданы другим миссиям на основе полного возмещения затрат (а не за стоимость транспортировки). Эта мера применялась в первую очередь в отношении бронетехники и информационно-коммуникационного оборудования, переданных другим миссиям до 30 июня 2015 года, общей стоимостью 2,3 млн. долл. США. Имущество, переданное в другие миссии в связи с ликвидацией МООНЧРЭ, было передано им за стоимость транспортировки.

78. Ввиду уникального характера мер по борьбе с Эболой значительная часть имущества как в период существования Миссии, так и после ее ликвидации, была передана правительствам принимающих стран и партнерам по борьбе с Эболой. Организация Объединенных Наций на безвозмездной основе предоставила 359 подержанных автотранспортных средств Организации Объединенных Наций и существенное число единиц имущества, отнесенного к категории расходуемого имущества или расходных материалов. МООНЧРЭ также обеспечила контроль за предоставлением донорами 810 взносов натурой (активы, не относящиеся к Организации Объединенных Наций). Эти взносы были сделаны с полным соблюдением финансовых правил и положений Организации Объединенных Наций и соответствующих специальных процедур, принятых в МООНЧРЭ.

VII. Выводы

79. Хотя прозвучали заявления о том, что выполнение мандата и структуру Миссии можно было бы улучшить, концепция МООНЧРЭ и стратегические преимущества, которая она обеспечила при реагировании в том, что касается руководства, посредничества, логистики и незамедлительного выделения средств, получили признание.

80. Главный вопрос состоит в том, следует ли рассматривать возможность создания структуры, аналогичной МООНЧРЭ, в будущем для реагирования на непредвиденные кризисы. В ходе обобщения накопленного опыта был сделан вывод о том, что поддержкой пользуется идея использования усовершенствованной и оптимизированной модели, совмещающей в себе такие критически важные компоненты, как обеспечение непрерывного поступления ресурсов, наличие полномочного руководства и оказание логистической поддержки, и имеющей при этом простую структуру, основанную на уже существующих механизмах координации гуманитарной деятельности и имеющемся в стране потенциале. По итогам обоих совещаний «за круглым столом» был сделан вывод о том, что это вполне подходящая концепция, поскольку требуется такая командная структура, которая обеспечила бы способствующее выполнению поставленных задач управление, оперативное принятие решений и оперативное руководство для масштабного наращивания усилий. Вместе с тем было отмечено, что реализовать эту концепцию можно было бы путем более активного задействования уже имеющихся потенциала и координационных механизмов, благодаря которым была бы обеспечена более простая структура.

81. Результаты совещаний за круглым столом и проведенного опроса подтверждают вывод о том, что на стратегическом уровне МООНЧРЭ хорошо выполняла функции посредника, однако была гораздо менее эффективной как непосредственный исполнитель, когда участвовала в операциях или осуществлении технических мер реагирования. Для эффективного выполнения этой роли посредника было важно, чтобы у МООНЧРЭ были налажены конструктивные отношения с остальными структурами системы Организации Объединенных Наций и партнерами-исполнителями. В этом исследовании также подчеркивается, что система должна быть более гибкой при корректировке и адаптации существующих механизмов координации деятельности и реагирования для решения конкретных для каждого кризиса вопросов по мере его развития. Система должна быть готова к тому, чтобы ее структуру можно было по-новому

адаптировать к различным условиям, но при этом должна также обеспечивать, чтобы в ее рамках не игнорировались уже имеющиеся потенциал, механизмы и структуры, которые иногда, если их задействовать своевременно, способны реагировать более оперативно.

82. Гибкость, проявленная государствами-членами в процессе составления бюджета для МОООНЧРЭ, позволила оперативно отреагировать на кризис. Важную роль в этой связи сыграло то, что средства выделялись на основе изначальной концепции и что эта концепция затем корректировалась с учетом обновленных оценок потребностей и ресурсов, имеющихся на местах.

83. Если говорить о развертывании МОООНЧРЭ, то к системе Организации Объединенных Наций, которую призывают быть готовой к развертыванию сил в региональных и трансграничных контекстах, возникает ряд серьезных вопросов относительно того, как найти баланс между обеспечением учета местной специфики и контроля на региональном уровне. К их числу также относится вопрос о том, следует ли структуре выполнять обе эти задачи, и если да, то какие это будет иметь последствия с точки зрения процесса разработки концепции, проекта и структуры операции.

84. Выход из кризиса дает возможность проанализировать наш коллективный опыт. Накопленный опыт должен использоваться после завершения кризиса для укрепления потенциала Организации Объединенных Наций в области управления кризисными ситуациями, чтобы она смогла отреагировать на следующий беспрецедентный кризис. По итогам обобщения опыта МОООНЧРЭ был сделан целый ряд важных выводов относительно того, каким образом структуры системы Организации Объединенных Наций могут повысить эффективность своего взаимодействия при реагировании на кризисы.

85. Проведение вдумчивого, критического и конструктивного анализа мер, принятых в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, ничуть не умаляет весомого вклада и общих стараний структур и персонала Организации Объединенных Наций, которые откликнулись на призыв к действию, но позволяют системе на коллективной основе составить представление о происходящем, необходимом для содействия институциональным преобразованиям. Как предусматривает концепция Генерального секретаря, предполагающая, что обобщение накопленного опыта позволяет получить откровенные отзывы, необходимые для извлечения важных выводов, основные заключения были сделаны по итогам критического анализа, проведение которого не должно восприниматься как умаление индивидуальных и коллективных усилий тех, кто участвовал в мерах реагирования.

86. Генеральный секретарь хотел бы выразить глубочайшую благодарность и признательность членам Генеральной Ассамблеи за политическую, финансовую и оперативную поддержку, которую они неизменно оказывали в рамках усилий по борьбе со вспышкой Эболы в Западной Африке. Ассамблея показала, на что способна Организация, когда она действует как единое целое и предпринимает решительные и смелые шаги перед лицом беспрецедентных трудностей.

87. Генеральной Ассамблее предлагается принять настоящий доклад к сведению.

Приложение

Выбытие имущества с разбивкой по группам

(В долл. США)

<i>Выбытие активов-группы</i>	<i>Количество</i>	<i>В процентах</i>	<i>Инвентарная стоимость</i>	<i>Остаточная стоимость</i>
Группа 1: передано другим миссиям	2 308	70,62	9 237 445,12	5 908 862,22
Группа 2: передано структурам Секретариата	32	1,25	175 585,83	6 500,80
Группа 3: передано на безвозмездной основе учреждениям, фондам и программам	37	1,19	1 738 637,73	701 133,51
Группа 4: передано на безвозмездной основе правительствам и неправительственным организациям	871	26,94	10 092 296,97	2 190 952,92

Примечание: см. A/70/557.